

PROCESSO Nº:	@RLA 22/00447080
UNIDADES GESTORAS:	Municípios do Núcleo da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí: Rio do Sul e Ituporanga. Municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí: Agrolândia, Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo, Salete, Santa Terezinha e Vidal Ramos.
RESPONSÁVEIS:	<ol style="list-style-type: none">1. Sr. José Constante, Prefeito Municipal de Agrolândia, CPF nº 624.958.529-04;2. Sr. César Luiz Cunha, Prefeito Municipal de Agronômica, CPF nº 379.381.009-78;3. Sr. Roberto Kuerten Marcelino, Prefeito Municipal de Braço do Trombudo, CPF nº 034.788.629-90;4. Sr. Nerci Barp, Prefeito Municipal de Dona Emma, CPF nº 310.372.169-20;5. Sr. Gervásio José Maciel, Prefeito Municipal de Ituporanga, CPF nº 121.340.239-53;6. Sr. Marcelo Tadeo Rocha, Prefeito Municipal de Laurentino, CPF nº 814.192.109-63;7. Sr. Marcionei Hillesheim, Prefeito Municipal de Lontras, CPF nº 037.998.519-50;8. Sr. Bernardo Peron, Prefeito Municipal de Mirim Doce, CPF nº 380.295.969-87;9. Sr. Rafael Neitzke Tambozi, Prefeito Municipal de Pouso Redondo, CPF nº 062.245.859-03;10. Sr. Vidal Balak, Prefeito Municipal de Rio do Campo, CPF nº 693.571.619-53;11. Sr. José Eduardo Rothbarth Thomé, Prefeito Municipal de Rio do Sul, CPF nº 054.215.249-57;12. Sra. Solange Aparecida Bitencourt Schlichting, Prefeita Municipal de Salete, CPF nº 714.774.039-49;13. Sr. Genir Antônio Junckes, Prefeito Municipal de Santa Terezinha, CPF nº 425.225.289-04.
ASSUNTO:	Avaliar a aplicação da Constituição Federal e do Estatuto das Cidades quanto à existência e revisão dos Planos Diretores dos municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, assim como o acompanhamento de sua implementação no Município de Rio do Sul, além de verificar a existência de Plano de Mobilidade Urbana nos municípios dessa Região, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.
RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO:	DAE - 51/2023

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	3
1.1	VISÃO GERAL DO TEMA DA AUDITORIA.....	5
1.2	VISÃO GERAL DOS AUDITADOS.....	10
1.3	VISÃO GERAL DA AUDITORIA.....	11
1.3.1	Objetivo Geral da Auditoria.....	11
1.3.2	Questões de Auditoria.....	12
1.3.3	Metodologia Utilizada.....	12
2	ANÁLISE.....	12
2.1	ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS À 1ª QUESTÃO DE AUDITORIA.....	13
2.1.1	Da obrigatoriedade de possuir e revisar o Plano Diretor.....	13
2.1.2	Ausência de Revisão do Plano Diretor por parte de 01 Município do Núcleo da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí e em 11 da sua Área de Expansão.....	26
2.2	ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS À 2ª QUESTÃO DE AUDITORIA.....	38
2.2.1	Deficiências no sistema de acompanhamento e controle social da implementação do Plano Diretor no Município de Rio do Sul.....	38
2.3	ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS À 3ª QUESTÃO DE AUDITORIA.....	44
2.3.1	Inexistência de Plano de Mobilidade Urbana em 01 (um) Município da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, relacionado pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.	44
3	CONCLUSÃO.....	52

INTRODUÇÃO

Trata-se de **Auditoria Operacional** decorrente da Representação n° MPC/GPCF/003/2020, proposta pela Procuradora Geral do Ministério Público de Contas, Dra. Cibelly Farias, protocolada junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em 26/06/2020, sob o n° 18126 (fls. 58 a 3674 do Processo @RLA n° 21/00239966) para realizar a avaliação sistêmica da aplicação, em Santa Catarina, da Constituição Federal (art. 182) e art. 40 e seguintes da Lei (federal) n° 10.257/2001, notadamente, do dever legal de elaboração/atualização do **Plano Diretor** e de sua adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário pelos municípios.

Inicialmente, a equipe de auditoria analisou a documentação anexa à Representação do Ministério Público de Contas e, após, foram realizadas pesquisas nos sites de todas as Prefeituras e Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina, a fim de verificar quais os municípios que possuíam Plano Diretor e ao mesmo tempo verificar se os planos se encontravam revisados.

A Representação do Ministério Público de Contas propõe a avaliação de todos os municípios de Santa Catarina que não possuam Plano Diretor e, também, aqueles que se encontram sem revisão do seu Plano Diretor dentro do prazo estabelecido pela Lei (federal) n° 10.257/2001.

Para atender a proposta constante da Representação, a equipe de auditoria realizou levantamento e constatou que seriam muitos municípios que se encontravam sem Plano Diretor e sem revisão para ocuparem o polo passivo de apenas um processo, o que levou a equipe a optar pela realização de uma auditoria para cada Região Metropolitana do Estado, observando as 11 regiões criadas pela Lei Complementar (estadual) n° 495/2010.

A equipe, ao optar por uma auditoria em cada Região Metropolitana, realizou análise sobre as mesmas e adotou como critério de escolha e de ordenamento dos trabalhos/processos, a região que possuísse maior quantidade de municípios sem Plano Diretor e sem realizar a Revisão estipulada pelo art. 40, § 3º, da Lei (federal) 10.527/2001, cujo resultado apontou em primeiro lugar a Região Metropolitana do Extremo Oeste e em segundo, a Região Metropolitana do Contestado, em terceiro a Região Metropolitana de Chapecó, em quarto a Região Metropolitana de Lages e em quinto seria a Região Metropolitana de Florianópolis, entretanto, como a Região Metropolitana de Florianópolis

e de Joinville (antiga Norte/Nordeste) possuem legislações próprias, o que requererá mudança substancial na Matriz de Planejamento, sugeriu-se a realização dessas duas Regiões Metropolitanas, posteriormente, optando-se por fazer as demais regiões, ficando assim, a Região Metropolitana Carbonífera em quinto lugar e em sexto a Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí.

Conforme já destacado no processo @RLA n° 21/00239966 da Região Metropolitana do Extremo Oeste e demais processos já realizados nas demais regiões, o objeto da auditoria foi ampliado para analisar se o município sede da Região Metropolitana possui sistema de acompanhamento e controle social de implementação e gestão do seu Plano Diretor, bem como, se os municípios da mesma Região Metropolitana, relacionados pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, possuem Plano de Mobilidade Urbana, cuja ampliação do objeto foi autorizada pelo Relator (fls. 27-28) e pela Diretoria Geral de Controle Externo (fls. 29).

Para a realização da presente auditoria, além de fazer o levantamento nos municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, foram efetuadas pesquisas em sites de outros Estados, bem como em órgãos que tratam a respeito do assunto como o Conselho Nacional das Cidades (CONCIDADES), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), Ministério do Turismo, Ministério do Meio Ambiente, Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), além de pesquisas documentais abrangendo artigos e notícias veiculadas sobre a matéria em análise e a legislação correlata.

Foram, ainda, realizadas pesquisas nos órgãos estaduais, tais como, Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Santa Catarina (CAU/SC), Secretarias Estaduais, além da verificação realizada nos processos de Prestação de Contas dos Prefeitos de Santa Catarina junto a este Tribunal de Contas, onde o Ministério Público de Contas já havia solicitado a inclusão de recomendação para elaboração e revisão dos Planos Diretores aos municípios.

Conforme já destacado no processo @RLA n° 21/00239966 da Região Metropolitana do Extremo Oeste e demais auditorias já realizadas, a partir das informações levantadas e das técnicas aplicadas (*Análise Stakeholder* e *Matriz de Critérios*), os estudos apontaram que a auditoria deveria concentrar-se em três temas: a) verificar se os municípios que compõem a Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí possuem Planos Diretores e se os mesmos encontram-se revisados; b) analisar se o Município de Rio do Sul, sede da Região Metropolitana, possui sistema de acompanhamento e controle social da

implementação do seu Plano Diretor; e c) apurar se os municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, possuem Plano de Mobilidade Urbana.

1.1 VISÃO GERAL DO TEMA DA AUDITORIA

A elaboração de Plano Diretor para orientar o desenvolvimento urbano, antes de 1988, era uma faculdade dos Prefeitos Municipais, mas muitas experiências ocorreram e foram relevantes para a construção do quadro atual.

Observa-se que, tanto do ponto de vista formal, quanto do ponto de vista material, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 alterou significativamente o cenário, trazendo do ponto de vista jurídico o dever de elaboração do Plano Diretor aos municípios com mais de vinte mil habitantes, conforme dispõe art. 182, § 1º, da mesma Carta:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

[...]

Entretanto, a Constituição não assinalou prazo para realização da exigência, tornando difícil caracterizar as situações de violação ao preceito. Contudo, parte dos municípios ao longo da década de 90 procurou observar a determinação constitucional, enquanto outros permaneceram inertes.

A Constituição do Estado de Santa Catarina, em obediência ao Princípio da Simetria, replicou a regra constitucional em seu art. 140, *in verbis*:

Art. 140 — A política municipal de desenvolvimento urbano atenderá ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e ao bem-estar de seus habitantes, na forma da lei.

Parágrafo único. O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbanas.

Com o advento da Lei (federal) nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, deu-se maior efetividade à obrigação prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Isto porque o novo Diploma Legal contemplou a elaboração do Plano

Diretor para os municípios com mais de vinte mil habitantes e, também, para aqueles inseridos em Região Metropolitana, entre outras hipóteses, nos termos do seu art. 41:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

- I – com mais de vinte mil habitantes;
- II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;
- IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.
- VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

O detalhamento dos incisos da referida lei e o enquadramento dos municípios encontram-se na análise da questão 01, que trata da obrigatoriedade ou não da elaboração de Plano Diretor, como também, da sua revisão.

Para melhor compreensão do presente relatório serão apresentados alguns conceitos, como os previstos na Lei (federal) nº 13.089/2015, denominada Estatuto da Metrôpole, elencados no seu art. 2º, *in verbis*:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei consideram-se:

- I – aglomeração urbana: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas;
- II – função pública de interesse comum: política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes;
- III – gestão plena: condição de região metropolitana ou de aglomeração urbana que possui:
 - a) formalização e delimitação mediante lei complementar estadual;
 - b) estrutura de governança interfederativa própria, nos termos do art. 8º desta Lei; e
 - c) plano de desenvolvimento urbano integrado aprovado mediante lei estadual;
- IV – governança interfederativa: compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum;
- V – **metrópole**: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;
- VI - **plano de desenvolvimento urbano integrado**: instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, viabilização econômico-financeira e gestão, as diretrizes para o desenvolvimento territorial

estratégico e os projetos estruturantes da região metropolitana e aglomeração urbana;

VII - **região metropolitana:** unidade regional instituída pelos Estados, mediante lei complementar, constituída por agrupamento de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum;

VIII - **área metropolitana:** representação da expansão contínua da malha urbana da metrópole, conurbada pela integração dos sistemas viários, abrangendo, especialmente, áreas habitacionais, de serviços e industriais com a presença de deslocamentos pendulares no território;

IX - governança interfederativa das funções públicas de interesse comum: compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum, mediante a execução de um sistema integrado e articulado de planejamento, de projetos, de estruturação financeira, de implantação, de operação e de gestão.

Parágrafo único. Cabe ao colegiado da microrregião decidir sobre a adoção do Plano de Desenvolvimento Urbano ou quaisquer matérias de impacto.

(Grifou-se)

No presente trabalho, a equipe de auditoria adotou como Região Metropolitana o estabelecido pela Lei Complementar (estadual) n° 495/2010, a qual criou 11 Regiões Metropolitanas, algumas com seu Núcleo e sua área de Expansão, como é o caso da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí que possui municípios que integram o seu núcleo e municípios que integram sua Área de Expansão.

Quanto ao inc. IV do art. 41 da Lei (federal) n° 10.257/2001, que trata das Áreas de Especiais Interesses Turísticos, pode-se extrair o conceito da Lei (federal) n° 6.513/1997, regulamentada pelo Decreto (federal) n° 86.176/1981, dos seus arts. 3° e 4°, *ipsis litteris*:

Art. 3° - Áreas Especiais de Interesse Turístico são trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico.

Art. 4° - Locais de Interesse Turístico são trechos do território nacional, compreendidos ou não em Áreas especiais, destinados por sua adequação ao desenvolvimento de atividades turísticas, e à realização de projetos específicos, e que compreendam:

I - bens não sujeitos a regime específico de proteção;

II - os respectivos entornos de proteção e ambientação.

§ 1° - Entorno de proteção é o espaço físico necessário ao acesso do público ao Local de Interesse Turístico e à sua conservação, manutenção e valorização.

§ 2° - Entorno de ambientação é o espaço físico necessário à harmonização do local de Interesse Turístico com a paisagem em que se situar. (Grifou-se)

Com relação ao inciso V da Lei (federal) n° 10.257/2001 que trata dos Empreendimentos ou Atividades com significativo Impacto Ambiental de Âmbito

Regional, a Resolução CONAMA n° 237/1997, em seu art. 1º, inc. IV, colhe-se o seguinte conceito:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
[...]

IV – Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados. (Grifou-se)

Nos demais processos de auditoria acerca do mesmo tema foram considerados Empreendimentos ou Atividades com significativo impacto ambiental: a) as rodovias federais que cruzam mais de um Estado, b) linhas de transmissão interestaduais, c) ferrovias interestaduais, d) hidrelétricas que tenham Impacto Ambiental Regional em mais de um Estado e, e) gasoduto de gás natural, nos termos da Resolução citada.

Quanto ao inciso VI do art. 41 da Lei (federal) que cuida das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, o Ministério do Meio Ambiente¹ entende como desastres naturais as seguintes situações:

8.01. Quais são os desastres naturais mais comuns no meio urbano?

Os **desastres naturais** de ocorrência comum no meio urbano são as **inundações, as enxurradas e os deslizamentos**. As **inundações** são acumulações temporais de água nas áreas naturais ao leito principal do rio. Por não serem alagadas perenemente, essas áreas tendem a ser ocupadas, gerando fortes impactos sobre as populações locais quando inundadas. As **enxurradas** são fluxos de água torrencial durante os períodos de chuvas; também é o nome popular para as enchentes ocorridas em pequenas bacias de elevada declividade, com baixa capacidade de retenção e/ou com elevada geração de escoamento superficial, produzidas após chuvas com altas intensidades, as quais ocorrem, em geral, no final das tardes de verão. Os **deslizamentos** (ou escorregamentos) são processos que englobam uma variedade de tipos de movimentos de massa de solos, rochas ou detritos, encosta abaixo, gerados pela ação da gravidade, em terrenos inclinados; são fenômenos naturais e/ou induzidos pelas atividades humanas, que atuam modelando o relevo, e que atingem encostas naturais ou taludes artificiais (cortes e aterros associados a obras de engenharia civil). Os deslizamentos resultam da ação contínua do intemperismo e dos processos erosivos e podem ser induzidos pela ação humana.

O Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, estabelecido pela Lei (federal) n° 12.608/2012 que alterou a Lei (federal) n° 12.340/2012, trouxe em seu art. 3º-A, que o Governo federal deveria instituir referido cadastro.

¹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. FAQs - Todos as FAQs. **8.01. Quais são os desastres naturais mais comuns no meio urbano? Disponível em:** <https://antigo.mma.gov.br/perguntas-frequentes-acesso.html?catid=0&start=310> Acesso em: 02.Jun.2022.

O Governo Federal em 03 de maio de 2021, por meio do Decreto (federal) nº 10.692/2021 instituiu o Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, no qual deverão os municípios se inscrever.

Com relação à Mobilidade e ao Plano de Mobilidade, a Lei (federal) nº 12.587/2012 apresenta em seu art. 4º e art. 24, respectivamente, os seguintes conceitos:

Art. 4º Para os fins desta Lei considera-se:

[...]

II - mobilidade urbana: condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano;

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

I - os serviços de transporte público coletivo;

II - a circulação viária;

III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas;

IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;

V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;

VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;

VII - os polos geradores de viagens;

VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;

IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;

X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e

XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

O Tribunal de Contas da União (TCU)² ao discorrer sobre Mobilidade Urbana, assim destacou:

TCU - Mobilidade Urbana

Na última década, o Governo Federal tem debatido o conceito de mobilidade urbana para construir uma nova definição a respeito do assunto. Diferente do entendimento anterior, que tratava a questão de forma fragmentada e considerava somente a circulação de veículos, hoje, além de ter como foco as pessoas, vincula-se diretamente à organização territorial e à sustentabilidade das cidades. Sendo assim, **o conceito de mobilidade urbana se apoia em quatro pilares: (i) integração do planejamento do transporte com o planejamento do uso do solo; (ii) melhoria do transporte público de passageiros; (iii) estímulo ao transporte não motorizado; e (iv) uso racional do automóvel.**

(Grifou-se)

² BRASIL. Tribunal de Contas da União. **TCU – Mobilidade Urbana. Disponível em:** <https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2010/fichas/Ficha%205.2_cor.pdf>. **Acesso em:** 02.Jun.2022.

Colhe-se da legislação e da jurisprudência do TCU que o Plano de Mobilidade Urbana deve ser um instrumento norteador de planejamento de curto, médio e longo prazo.

O Plano de Mobilidade Urbana deve visar à melhoria da mobilidade urbana da cidade e ser composto por um conjunto de objetivos e metas que busquem estratégias, recursos materiais e recursos humanos engajados para uma efetiva transformação local, visando o desenvolvimento da cidade de modo a satisfazer as necessidades das pessoas.

Elaborado o Relatório de Instrução DAE nº 49/2022, os autos foram encaminhados ao Relator que decidiu por realizar audiência dos gestores auditados citados no item 3.1 da conclusão do Relatório de Instrução, não sendo acolhida a sugestão de audiência para a apresentação de defesa dos citados nos itens 3.2.1, 3.3.1 e 3.4.1 da conclusão do Relatório de Instrução.

Recebidas as respostas dos gestores, elaborou-se o presente relatório de reinstrução, que mantém a estrutura do Relatório DAE nº 49/2022, acrescentando as manifestações dos gestores ao final do item para qual o relator determinou a realização de audiência e a posterior análise realizada pela equipe de auditores, conforme se apresenta a seguir.

1.2 VISÃO GERAL DOS AUDITADOS

A Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí estabelecida no artigo 6º-A da Lei Complementar (estadual) nº 495/2010, conta com 04 municípios no seu Núcleo e 24 municípios que compõem sua Área de Expansão. O Município de Rio do Sul é a sede da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí. De acordo com o IBGE, a população estimada dos 28 municípios da Região era de 300.397 habitantes, em julho de 2020³.

A Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí é composta pelos municípios do seu Núcleo e de sua Área de Expansão, os quais seguem abaixo relacionados, com o respectivo número de habitantes.

³ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativas da população. Disponível em:** <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/POP2020_20220419.xls>. **Acesso em:** 02.Jun. 2022.

Quadro 1: Municípios integrantes da Região Metropolitana Alto Vale do Itajaí (Núcleo e Área de Expansão)

Municípios	População (estimativa populacional IBGE 2020)	Categoria na Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí
Agrolândia	11.013	Área de Expansão
Agronômica	5.509	Área de Expansão
Atalanta	3.195	Área de Expansão
Aurora	5.683	Área de Expansão
Braço do Trombudo	3.769	Área de Expansão
Chapadão do Lageado	3.006	Área de Expansão
Dona Emma	4.186	Área de Expansão
Ibirama	19.096	Núcleo Metropolitano
Imbuia	6.241	Área de Expansão
Ituporanga	25.355	Núcleo Metropolitano
José Boiteux	5.007	Área de Expansão
Laurentino	7.063	Área de Expansão
Lontras	12.315	Área de Expansão
Mirim Doce	2.283	Área de Expansão
Petrolândia	5.905	Área de Expansão
Pouso Redondo	17.712	Área de Expansão
Presidente Getúlio	17.726	Área de Expansão
Presidente Nereu	2.283	Área de Expansão
Rio do Campo	5.902	Área de Expansão
Rio do Oeste	7.520	Área de Expansão
Rio do Sul	72.006	Núcleo Metropolitano
Salete	7.659	Área de Expansão
Santa Terezinha	8.773	Área de Expansão
Taió	18.486	Núcleo Metropolitano
Trombudo Central	7.434	Área de Expansão
Vidal Ramos	6.329	Área de Expansão
Vitor Meireles	4.943	Área de Expansão
Witmarsum	3.998	Área de Expansão
TOTAL	300.397	

Fonte 1: Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí. Santa Catarina. Lei Complementar (estadual) nº 495/2010.

Fonte 2: Estimativas da população brasileira para 2020. IBGE. Estimativas da população. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 02. Jun. 2022.

Dos municípios acima relacionados, serão objeto da presente Auditoria Operacional aqueles **que não se encontram com seu Plano Diretor revisado, uma vez que todos os municípios que compõem a Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí possuem Plano Diretor**, ainda será objeto da presente auditoria, o Município de Rio do Sul, sede da Região Metropolitana e os municípios constantes da relação do Ministério de Desenvolvimento Regional que terão que elaborar seus Planos de Mobilidade Urbana.

Cabe esclarecer que os dados a respeito da população foram extraídos das estimativas populacionais do IBGE referentes ao mês de julho de 2020⁴.

1.3 VISÃO GERAL DA AUDITORIA

Neste tópico serão apresentados os objetivos, as questões de auditoria e a metodologia empregada.

1.3.1 Objetivo Geral da Auditoria

Avaliar a aplicação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e do Estatuto das Cidades quanto à existência e revisão de Plano Diretor, assim como o sistema de acompanhamento e controle social de sua implantação no Município sede da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, além de verificar a existência de Plano de Mobilidade Urbana nos municípios relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.

1.3.2 Questões de Auditoria

Para atingir o objetivo geral desta auditoria foram elaboradas as seguintes questões:

1^a – Os municípios que compõem a Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí possuem Planos Diretores e encontram-se revisados?

2^a – O Município de Rio do Sul possui sistema de acompanhamento e controle social da implementação do seu Plano Diretor?

3^a – Os municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), possuem Plano de Mobilidade Urbana?

1.3.3 Metodologia Utilizada

Na fase de planejamento da auditoria, durante o mês de junho de 2022, foram realizadas pesquisas em todos os sites das Prefeituras e Câmaras Municipais da Região

⁴ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativas da população brasileira para 2020**. Tabelas 2020. **Disponível em:** <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/POP2020_20220419.xls>. **Acesso em:** 02 Jun. 2022.

Metropolitana do Alto Vale do Itajaí para verificar a existência de Plano Diretor, bem como se estavam revisados e, ainda, se os municípios relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) possuíam Planos de Mobilidade, além de verificar no site do Município de Rio do Sul quais instrumentos de controle possui aquele Município.

Com as informações levantadas e os temas definidos, elaborou-se a Matriz de Planejamento (fls. 06-10) que orientou a execução dos trabalhos.

O método adotado na fase de execução da auditoria restringiu-se à requisição e análise de documentos e à tabulação de dados, busca em sites oficiais como Conselho Nacional das Cidades (CONCIDADES), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), Ministério do Turismo, Ministério do Meio Ambiente, Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), sem a realização de visitas *in loco*.

Após a análise de toda a documentação recebida das Prefeituras Municipais, as situações encontradas culminaram em achados de auditoria que foram consubstanciados na Matriz de Achados, documento que serviu de base para a elaboração do presente Relatório.

2 ANÁLISE

A auditoria operacional tem por objetivo a avaliação sistêmica da aplicação, em Santa Catarina, da Constituição Federal (art. 182) e art. 40 e seguintes da Lei Federal nº 10.257/2001, em especial, do dever legal de elaboração e revisão do Plano Diretor e, de sua adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário, cujo resultado encontra-se baseado em evidências coletadas nos documentos constantes da Representação do Ministério Público de Contas, nos dados coletados nos sites das Prefeituras e das Câmaras Municipais da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí de Santa Catarina, bem como em informações enviadas pelos gestores a este Tribunal de Contas.

Os achados evidenciaram que todos os municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, integrantes do seu Núcleo e de sua Área de Expansão, possuem Plano Diretor, entretanto, 14 deles não revisaram tais planos, mesmo após o decurso de 10 anos de vigência.

Quanto ao acompanhamento da implantação do Plano Diretor foram encontradas deficiências no Sistema de Acompanhamento e Controle Social de implementação do Plano Diretor de Rio do Sul, Município sede da Região do Alto Vale do Itajaí.

Com relação ao Plano de Mobilidade Urbana, 02 (dois) municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional devem elaborar Plano de Mobilidade, entretanto, apenas 01 ainda, não possui.

2.1 ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS À 1ª QUESTÃO DE AUDITORIA

Os municípios que compõem a Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí possuem Planos Diretores e eles encontram-se revisados?

No item 2.1.1. do presente Relatório será demonstrado porque os municípios que se encontram inseridos nos incisos do artigo 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001 devem possuir seu Plano Diretor, bem como a revisão determinada pelo art. 40, § 3º da mesma lei, lembrando que todos os municípios da Região do Alto Vale do Itajaí possuem Plano Diretor.

Na sequência tratar-se-á da obrigatoriedade de os municípios possuírem e revisarem seu Plano Diretor.

2.1.1 Da obrigatoriedade de possuir e revisar o Plano Diretor

Os municípios estão obrigados a elaborar seus Planos Diretores quando preencherem os critérios constitucionais previstos na Política Urbana da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e no Estatuto das Cidades – Lei (federal) nº 10.257/2001.

Os arts. 182 e 183 da Constituição Federal tratam da política de desenvolvimento urbano, destacando-se o primeiro:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

[...]

Ao tratar da competência dos municípios, a Constituição Federal estabeleceu em seu art. 30, inc. VIII, que cabe ao Município promover o seguinte:

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

[...]

Dos artigos 30, VIII e 182, § 1º, da CRFB/88 extrai-se que o Plano Diretor deve ser elaborado ou revisado pelo Poder Executivo e aprovado pela Câmara Municipal, sendo obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes e facultativo para aqueles municípios com 20 mil habitantes ou menos.

No mesmo sentido, a Constituição do Estado de Santa Catarina (CE/SC) trata da política de desenvolvimento urbano em seus arts. 140 e 141:

Art. 140 - A política municipal de desenvolvimento urbano atenderá ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e ao bem-estar de seus habitantes, na forma da lei.

Parágrafo único. **O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o**

instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbanos.

Art. 141 - No estabelecimento de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e o Município assegurarão:

I - política de uso e ocupação do solo que garanta:

- a) controle da expansão urbana;
- b) controle dos vazios urbanos;
- c) proteção e recuperação do ambiente cultural;
- d) manutenção de características do ambiente natural;

II - criação de áreas de especial interesse social, ambiental, turístico ou de utilização pública;

III - participação de entidades comunitárias na elaboração e implementação de planos, programas e projetos e no encaminhamento de soluções para os problemas urbanos;

IV - eliminação de obstáculos arquitetônicos às pessoas portadoras de deficiência física;

V - atendimento aos problemas decorrentes de áreas ocupadas por população de baixa renda.

Entretanto, a Lei (federal) nº 10.257/2001, chamada de Estatuto da Cidade, regulamentou os dispositivos constitucionais trazendo as diretrizes gerais da política urbana e, em seu art. 41, estabeleceu a obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor pelos municípios nas seguintes situações:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Como se pode observar, a Política Urbana está contemplada na Constituição Federal e tem como objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades. O Estado, como agente regulador, exerce a função de fiscalização, incentivo e planejamento.

Os municípios, segundo a Constituição, passam a ter o papel de executar a política de desenvolvimento urbano, conforme o art. 182 da Constituição Federal.

Ao analisar os textos constitucionais e legais, verifica-se que existem 06 hipóteses em que o Município será obrigado a elaborar o seu Plano Diretor por meio de lei, conforme demonstra o quadro abaixo:

Quadro 2: Municípios que se enquadram nos itens abaixo devem elaborar o Plano Diretor.

Item	Crítérios de obrigatoriedade de elaboração e revisão de Plano Diretor	Fundamento legal
1	Cidades com mais de vinte mil habitantes.	Art. 182, § 1º, CRFB/88, Art. 41, I, da Lei (federal) nº 10.257/2001, Art. 140, parágrafo único, da CE/SC.
2	Cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.	Art. 41, II, da Lei (federal) nº 10.257/2001.
3	Cidades onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da CRFB/88.	Art. 41, III, da Lei (federal) nº 10.257/2001.
4	Cidades integrantes de áreas de especial interesse turístico.	Art. 41, IV, da Lei (federal) nº 10.257/2001.
5	Cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.	Art. 41, V, da Lei (federal) nº 10.257/2001.
6	Cidades incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.	Art. 41, VI, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Fonte: TCE/SC.

No que se refere ao item 1 do **Quadro 2** acima, os municípios com população superior a 20 mil habitantes estão obrigados a elaborarem seus Planos Diretores, conforme estabelecem o artigo 182, § 1º, da Constituição Federal de 1988; art. 140, parágrafo único, da Constituição Estadual de Santa Catarina e do artigo 41, I, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

No tocante ao item 2, do Quadro 2, cabe destacar que Constituição Federal estabelece no artigo 25, § 3º, que os Estados podem instituir Regiões Metropolitanas, por meio de lei complementar, a fim de “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções de interesse comum”.

Em Santa Catarina, o Governo do Estado editou a Lei Complementar (estadual) nº 495/2010, a qual criou 11 Regiões Metropolitanas no território catarinense, com Núcleo Metropolitano e Área de Expansão, o que obriga os municípios pertencentes ao Núcleo de cada Região a elaborarem seus Planos Diretores, por se enquadrarem no inc. II do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001:

Art. 1º Ficam instituídas, nos termos do art. 114 da Constituição do Estado de Santa Catarina e da Lei Complementar nº 104, de 04 de janeiro de 1994, as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão, de Chapecó, do Extremo Oeste e do Contestado. (Redação dada pela LC 571/12)

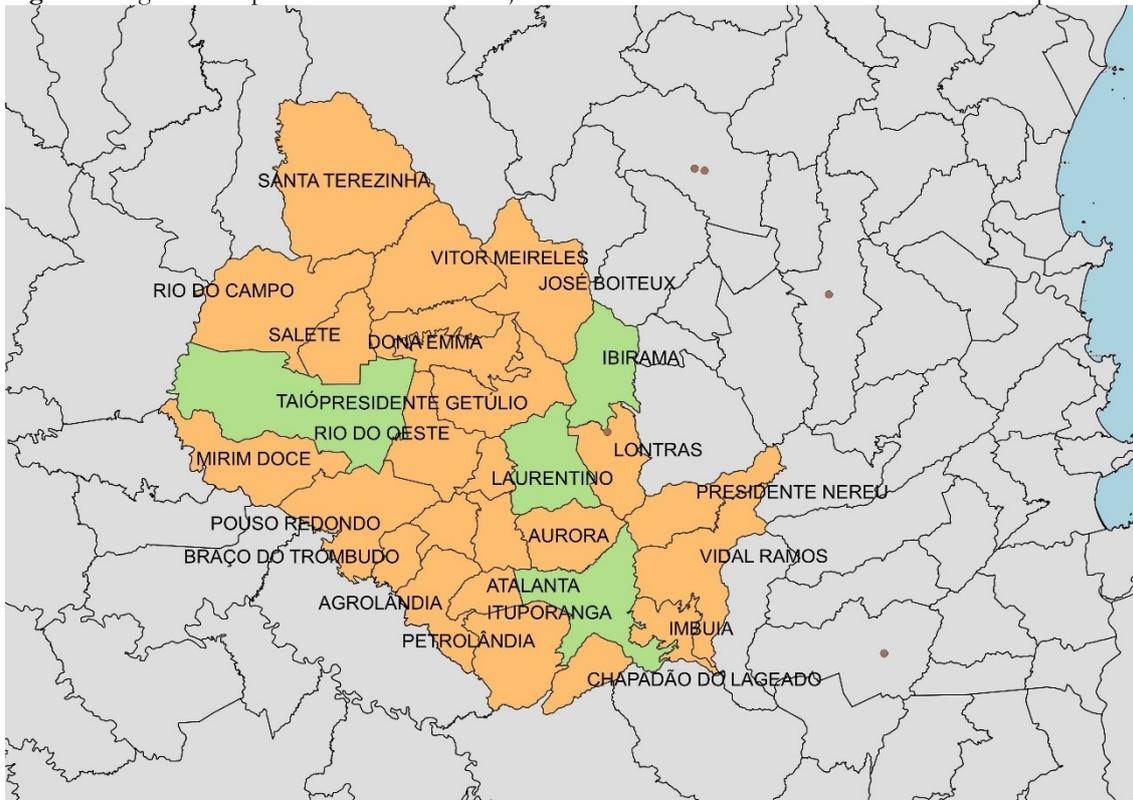
Cabe esclarecer que a Lei Complementar (estadual) n° 495/2010 ao criar as 11 (onze) Regiões Metropolitanas dividiu cada uma em Núcleo e Área de Expansão, com exceção da Região do Contestado, em que todos os municípios integram o Núcleo daquela Região, entretanto, a presente auditoria trata, apenas, da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, que se encontra disciplinada no artigo 6° da aludida lei complementar, conforme segue:

Art. 6° A - O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí será integrado pelos Municípios de Rio do Sul, Taió, Ibirama e Ituporanga.

Parágrafo Único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí será integrada pelos Municípios de Agrolândia, Agronômica, Atalanta, Aurora, Braço do Trombudo, Chapadão do Lageado, Dona Emma, Imbuia, José Boiteux, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Petrolândia, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio do Oeste, Salete, Santa Terezinha, Trombudo Central, Vidal Ramos, Vitor Meireles e Witmarsum. (Redação dada pela Lei Complementar n° 523/2010) (Grifou-se).

Para melhor percepção será apresentado a seguir mapa da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, com suas subdivisões do seu Núcleo Metropolitana e de sua Área de Expansão localizada no Alto Vale do Itajaí, no Estado de Santa Catarina.

Figura 1: Região Metropolitana Alto Vale do Itajaí com as subdivisões do seu Núcleo e Área de Expansão.



Observação: Em razão da escala, não foi possível nominar todos os 28 municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí.

Fonte: TCE/SC. Mapa da malha municipal catarinense extraída do Portal IBGE. Software de geoprocessamento Qgis utilizado para elaboração do mapa.

Como se observa, a Lei Complementar (estadual) n° 495/2010, ao criar a Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, contemplou 28 municípios para sua composição, com 04 municípios integrando o seu Núcleo Metropolitano e 24 na sua Área de Expansão Metropolitana.

Cabe ressaltar que o artigo 3° da Lei Complementar (estadual) n° 495/2010 explicita que se incluem no Núcleo Metropolitano apenas os municípios que atendam alternadamente os incisos II, III e IV do artigo 6° da Lei Complementar (estadual) n° 104/1994, que trata do conceito de “Região Metropolitana”, o qual se transcreve a seguir:

Lei Complementar (estadual) n° 495/2010

Art. 3° Incluem-se no Núcleo Metropolitano os municípios que atendam, alternativamente, aos incisos II, III ou IV do art. 6° da Lei Complementar n° 104, de 1994.

Lei Complementar (estadual) n° 104/1994

Art. 6° Considerar-se-á "Região Metropolitana" o agrupamento de Municípios limítrofes a exigir planejamento integrado e ação conjunta, com união permanente de esforços para a execução das funções públicas de interesse

comum dos entes públicos nela atuantes, e que apresentar, cumulativamente, as seguintes características:

- I – [...];
- II - significativa conurbação;
- III - nítida polarização, com funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade e especialização;
- IV - alto grau de integração sócio-econômica.

O artigo 4º da Lei Complementar (estadual) nº 495/2010 dispõe sobre a Área de Expansão das Regiões Metropolitanas como espaço físico distinto do Núcleo Metropolitano, denotando tratar-se de tipos diferentes (Núcleo/Área de Expansão) dentro do mesmo gênero (Região Metropolitana).

Ainda, o mesmo artigo 4º da Lei Complementar (estadual) nº 495/2010 estabelece que estão incluídos nas Áreas de Expansão Metropolitana os municípios que:

Art. 4º Incluem-se nas Áreas de Expansão Metropolitana de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Alto Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera, de Tubarão, de Chapecó, do Extremo Oeste e do Contestado os municípios que:

- I – apresentem dependência de utilização de equipamentos públicos e serviços especializados do Núcleo Metropolitano, com implicação no desenvolvimento da região; e**
 - II – apresentem perspectiva de desenvolvimento integrado, através da complementaridade de funções.**
- (Grifou-se)

Conclui-se assim, que os municípios da Área de Expansão orientam a organização futura da Região Metropolitana, ao indicar quais poderão ingressar no Núcleo à medida que o desenvolvimento urbano e rural destes se enquadre nos incisos do artigo 6º da Lei Complementar (estadual) nº 104/1994, ou então, serem objeto de futura lei complementar a ser elaborada pelo Governo do Estado que os contemplem como Núcleo da Região Metropolitana.

O item 3 do Quadro 2 faculta ao Poder Público municipal, mediante lei específica, exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova o adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de parcelamento ou edificação compulsórios, de imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais, entretanto, esse item não será objeto da presente auditoria.

O item 4 do **Quadro 2** obriga os municípios integrantes de Área de Especial Interesse Turístico a possuírem seus Planos Diretores, cuja conceituação sobre essas áreas encontra-se disposta no artigo 3º da Lei (federal) nº 6.513/1977, a saber:

Art. 3º - Áreas Especiais de Interesse Turístico são trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, e destinados à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico.

As Áreas de Especial Interesse Turístico podem ser instituídas por decreto do Poder Executivo Federal e classificadas como prioritárias ou de reserva, conforme arts. 11 e 12 da Lei (federal) nº 6.513/1.977.

Além disso, os estados e municípios, nos termos da permissão do art. 21 da mesma Lei (federal) nº 6.513/1977, podem instituir Áreas de Especial Interesse Turístico, por meio de legislação própria, respeitadas as diretrizes fixadas na referida lei federal.

A compreensão do termo “Áreas de Especial Interesse Turístico” vem do contexto da Política Nacional de Turismo prevista na Lei (federal) nº 11.771/2008, que traz o conceito de turismo em seu art. 2º como “as atividades realizadas por pessoas físicas durante viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período inferior a 1 (um) ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras”⁵.

Um dos objetivos da mencionada Política consiste na regionalização do turismo, ao estimular estados e municípios a planejar em seus territórios, as atividades turísticas, conforme preconiza o artigo 5º, VI, da referida norma.

Para tanto, os artigos 8º e 9º da Lei (federal) nº 11.771/2008 preveem a criação do Sistema Nacional de Turismo para, entre outros objetivos, promover a regionalização do turismo.

A Lei (federal) nº 11.771/2008 foi regulamentada pelo Decreto (federal) nº 7.381/2010, definindo em seu art. 6º, que o sistema deve ocorrer por meio de “articulação coordenada dos órgãos e entidades que o integram” nos termos seguintes:

Art. 6º A atuação do Sistema Nacional de Turismo efetivar-se-á mediante a articulação coordenada dos órgãos e entidades que o integram, de forma a:

[...]

II - direcionar a alocação de recursos públicos e orientar os investimentos privados para os **destinos e regiões identificadas como prioritários para o desenvolvimento da atividade turística pelos respectivos órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Turismo, nas suas respectivas competências territoriais**, ouvido o Ministério do Turismo, e em observância às leis e normas vigentes;

⁵ BRASIL. **Lei (federal) nº 11.771/2008**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11771.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

III - **promover a inventariação e regionalização turística**, considerada como organização de espaço geográfico em regiões para fins de planejamento integrado e participativo, gestão coordenada, promoção e apoio à comercialização.⁶

(Grifou-se)

Em atendimento ao disposto no art. 6º, parágrafo único, da Lei (federal) nº 11.771/2008, o Governo Federal editou o Decreto (federal) nº 9.791/2019 que aprovou o Plano Nacional do Turismo 2018-2022, cujas metas estabelecidas em seu art. 2º são as seguintes:

Art. 2º - São metas globais do Plano Nacional de Turismo 2018-2022:

I - aumentar a entrada anual de visitantes internacionais no País, de seis milhões e quinhentas mil pessoas para doze milhões de pessoas;

II - aumentar a receita gerada pelos visitantes internacionais no País, de US\$ 6.500.000.000,00 (seis bilhões e quinhentos milhões de dólares) para US\$ 9.000.000.000,00 (dezenove bilhões de dólares);

III - aumentar o número de viagens de turistas brasileiros pelo País, de sessenta milhões de pessoas para cem milhões de pessoas; e

IV - aumentar o número de vagas para empregos no setor de turismo, de sete milhões para nove milhões.

Após aprovação do Plano Nacional do Turismo, o Ministério do Turismo editou a Portaria (federal) MTUR nº 41, de 24 de novembro de 2021, consolidando as normas sobre o Programa de Regionalização do Turismo, a categorização dos municípios do Mapa do Turismo Brasileiro, estabelece os critérios, as orientações, os compromissos, os procedimentos e os prazos para a composição destes.

Os municípios para poderem participar do Mapa do Turismo Brasileiro devem preencher os critérios estabelecidos no art. 2º do Anexo I da Portaria (federal) MTUR nº 41/2021, que estabelece:

DOS CRITÉRIOS

Art. 2º São critérios obrigatórios para que um município integre uma região turística do Mapa do Turismo Brasileiro:

I - comprovar a existência de órgão ou entidade municipal responsável pela pasta de Turismo, por meio da apresentação de normativo referente à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal;

II - comprovar a existência de dotação orçamentária destinada ao turismo, por meio da apresentação da Lei Orçamentária Anual - LOA e do Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD vigentes;

III - possuir, no mínimo, um prestador de serviços turísticos, de cadastro obrigatório no Ministério do Turismo, conforme disposto no caput do art. 21 da Lei

nº11.771, de 17 de setembro de 2008, e em situação regular no Sistema de Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos;

⁶ BRASIL. Ministério do Turismo. **Decreto (federal) nº 7.381/2010. Disponível em:** <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7381.htm>. **Acesso em:** 25 abr. 2022.

IV - comprovar a existência de conselho ou fórum municipal de Turismo ativo, mediante a apresentação:

- a) do ato normativo que o instituiu;
- b) da ata de posse de sua atual diretoria; e
- c) das atas das duas últimas reuniões realizadas.

V - apresentar termo de compromisso, conforme modelo disponibilizado pelo Ministério do Turismo, assinado pelo prefeito municipal e pelo dirigente responsável pela pasta de Turismo, aderindo, de forma espontânea e formal, ao Programa de Regionalização do Turismo.

Parágrafo único. Em relação ao disposto no inciso IV do caput, nos casos em que o conselho ou fórum municipal de Turismo tiver sido instituído no mesmo mês da realização do cadastro no sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro, faculta-se a apresentação das atas das duas últimas reuniões realizadas.

Verifica-se, assim, que a iniciativa deve ser do Município que ao reconhecer o seu território como área turística poderá apresentar ao Ministério do Turismo a comprovação dos critérios exigidos para ser inserido no Mapa do Turismo Brasileiro.

Segundo o art. 10 do Anexo I da Portaria (federal) MTUR nº 41/2021, o cadastro do Município deve ser renovado anualmente para que o Ministério do Turismo forneça o certificado com sua validade, *in verbis*:

Art. 10. Os cadastros do município e das regiões turísticas deverão ser renovados anualmente, juntamente com a documentação comprobatória dos critérios estabelecidos neste Anexo I desta portaria, homologados pelo órgão estadual ou distrital de turismo e aprovados pelo Ministério do Turismo.

Parágrafo único. Os cadastros não renovados no prazo estipulado no caput serão automaticamente excluídos do Mapa do Turismo Brasileiro pelo Ministério do Turismo. (Grifou-se)

Art. 11. O Ministério do Turismo disponibilizará aos municípios e às regiões turísticas, por meio do sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro, o certificado de cadastro, especificando o período de sua validade. (Grifou-se)

Não se trata de imposição. Cuida-se de ação voluntária do Município para ser inserido no Mapa do Turismo, com o fim de regionalizar o turismo, identificando regiões turísticas para serem direcionados os recursos federais.

Os municípios ao registrarem-se como cidades turísticas estão caracterizados como Áreas de Especial Interesse Turístico e obrigados a elaborar seus Planos Diretores, a fim de atender o disposto no inc. IV do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Cabe destacar que o Estado de Santa Catarina editou a Lei (estadual) nº 18.208/2021 que cria regras para definição dos municípios de interesse turístico, devendo aqueles que objetivem classificação como “Cidade de Interesse Turístico” deverão cumprir as condições indispensáveis elencadas no art. 2º da mesma lei.

Segundo a Lei (estadual) nº 18.208/2021, o Município que objetivar a classificação de “Cidade de Interesse Turístico” deve apresentar Projeto de Lei à Assembleia Legislativa, nos termos do art. 1º e instruído com os documentos previstos no art. 3º:

Art. 1º A classificação “Cidade de Interesse Turístico” far-se-á por lei estadual, observadas as condições e atendidos os requisitos mínimos estabelecidos nesta Lei.

[...]

Art. 3º O projeto de lei que objetive a classificação de Município como “Cidade de Interesse Turístico” deverá ser apresentado, devidamente instruído com os seguintes documentos:

I – estudo da demanda turística existente, no ano anterior à apresentação do projeto, a ser realizado pela Prefeitura ou Governo Estadual, confirmando o potencial da Cidade;

II – inventário dos atrativos turísticos do Município, de que trata o inciso II do art. 2º desta Lei com suas respectivas localizações e vias de acesso;

III – inventário dos equipamentos e serviços turísticos, elaborado por profissional de turismo.

Parágrafo único. (Vetado)

Observa-se que a lei apenas cria regras para definir os Municípios de Interesse Turístico para classificá-los como “Cidade de Interesse Turístico”, porém, a lei não traz nenhuma listagem ou anexo com tais municípios.

O item 5 do **Quadro 2** trata dos municípios que se encontram em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, nos termos do artigo 41, V, da Lei (federal) nº 10.257/2001, cuja norma conceitua como Impacto Ambiental Regional: “todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados”⁷.

Nesse sentido, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) estabelece que são considerados empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental em âmbito nacional e regional, a saber:

Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.

II – localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;

III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;

⁷ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 237/1997**. Disponível em: < http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237>. Acesso em: 06.Jun.2022.

IV - destinados a pesquisar, lavar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;

V - bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica.

O Ministério Público de Contas de Santa Catarina, às fls. 66-67 do Processo @RLA-21/00239966, com base na Resolução CONAMA nº 237/1997, utilizou apenas as rodovias interestaduais federais (BR-101, BR-116, BR-158, BR-163, BR-480, BR-470) como fundamento para entender como obrigatório a elaboração de Plano Diretor, a fim de atender o artigo 41, V, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Entretanto, para fins deste processo de auditoria não serão analisados quais municípios se enquadram em cada um dos incisos do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001, uma vez que todos os municípios da Região do Alto Vale do Itajaí possuem Plano Diretor, entretanto, verificou-se que 14 deles não se encontram revisados, e contam com mais de 10 anos.

Já o **item 6 do Quadro 2** trata dos municípios que deverão ser incluídos no Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, estando a partir na inclusão no Cadastro Nacional obrigados a elaborarem seus Planos Diretor, conforme previsto no art. 41, inc. VI, da Lei (federal) ° 10.257/2001.

Com relação a esse item, o Decreto (federal) nº 10.692/2021, publicado em 03/05/2021, instituiu o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos com os critérios para a inscrição no Cadastro Nacional, cuja ferramenta foi disponibilizada no site do Ministério de Desenvolvimento Regional, 120 dias após a publicação do referido decreto.

O Decreto (federal) nº 10.692/2021, em seu art. 2º apresenta os seguintes conceitos:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - deslizamentos de grande impacto - os movimentos gravitacionais de massa, caracterizados pelo escorregamento de materiais sólidos, solos, rochas, vegetação ou materiais de construção ao longo de terrenos inclinados, com probabilidade de provocar danos humanos e materiais relevantes, além de graves prejuízos econômicos e sociais em decorrência da exposição de comunidades vulneráveis;

II - inundações bruscas - os transbordamentos de água da calha normal de rios, de lagos e de açudes e o volume de água que escoar na superfície de terrenos caracterizados pela grande magnitude e pela rápida evolução, com probabilidade

de provocar danos humanos e materiais relevantes, além de graves prejuízos econômicos e sociais em decorrência da exposição de comunidades vulneráveis;
III - áreas de risco - as áreas suscetíveis à ocorrência de desastres, caracterizadas pela relevância dos elementos expostos a danos humanos, materiais e prejuízos econômicos e sociais; e
IV - plano de contingência de proteção e defesa civil - o conjunto de medidas preestabelecidas destinadas a responder a desastres de forma planejada e intersetorialmente articulada, com o objetivo de minimizar os seus efeitos.

A inscrição dos municípios no Cadastro Nacional de que trata o Decreto (federal) nº 10.692/2021 ocorrerá por meio de solicitação do Município ou por indicação do Estado ou da União (art. 3º).

Entretanto, os municípios para se inscreverem no Cadastro Nacional deverão atender os requisitos estabelecidos no art. 5º, *in verbis*:

Art. 5º Sem prejuízo das demais competências dos Municípios no gerenciamento de riscos e desastres, aqueles que se inscreverem no Cadastro Nacional de que trata este Decreto deverão:

I - instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil;

II - elaborar mapeamento das áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, com limites georreferenciados;

III - elaborar, no prazo de um ano, contado da data de inclusão no Cadastro Nacional, plano de contingência de proteção e defesa civil, observado o disposto no § 7º do art. 3º-A da Lei nº 12.340, de 2011;

IV - elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre;

V - criar mecanismos de controle e de fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

VI - elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização e estabelecer diretrizes urbanísticas com vistas à segurança dos novos parcelamentos do solo e ao aproveitamento de agregados para a construção civil; e

VII - atualizar anualmente o Cadastro Nacional sobre a evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Dentro do Plano Nacional de Gestão de Riscos e Respostas a Desastres, o Governo Federal possui o Programa 2218 – Gestão de Riscos e Desastres com a “Ação 10SG - Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável e de Manejo de Águas Pluviais em Municípios” com 235 municípios catarinenses indicados com processo dominante 1, 2 ou 3 de origem hidrológica⁸.

⁸ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Manuais das Ações – Emendas Parlamentares. **Lista de Municípios Críticos Sujeitos a Eventos Recorrentes de Inundações, Enxurradas e Alagamentos**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/emendasparlamentares/ListaAcao10SG_municipioscriticos_dez2020.pdf>. Acesso em: 06.Jun. 2022.

Diante do potencial de mortes e de perdas econômicas devidas aos desastres naturais, torna-se recomendável que todos os municípios possuam seus Planos Diretores devidamente atualizados.

Abaixo, apresenta-se quadro resumo com o detalhamento dos municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, onde se observa **que todos os municípios possuem Plano Diretor**, nos termos do artigo 41 da Lei (Federal) nº 10.257/2001, entretanto, 14 municípios deverão revisar seus Planos Diretores, de acordo com o § 3º do art. 40 da mesma Lei.

Quadro 3: Detalhamento dos Municípios da Região Metropolitana Alto Vale do Itajaí quanto à revisão de seus Planos Diretores.

Municípios	Tem Plano Diretor? (Sim; Não)	Possui Plano Diretor atualizado? (Sim; Não; N/A - não se aplica)	Resumo dos incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade)	Sugestão de encaminhamento sobre o Plano Diretor
Agrolândia	Sim	Não	IV, V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Agrolômica	Sim	Não	IV, V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Atalanta	Sim	Sim	IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Aurora	Sim	Sim	IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Braço do Trombudo	Sim	Não	IV, V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Chapadão do Lageado	Sim	Sim	IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Dona Emma	Sim	Não	IV e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Ibirama	Sim	Sim	II, IV, V e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Imbuia	Sim	Sim	IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Ituporanga	Sim	Sim	I, II, IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
José Boiteux	Sim	Sim	V	Sem sugestão de encaminhamento.
Laurentino	Sim	Não	IV, V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Lontras	Sim	Não	IV, V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Mirim Doce	Sim	Não	V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Petrolândia	Sim	Sim	IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Pouso Redondo	Sim	Não	V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Presidente Getúlio	Sim	Sim	IV, V e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Presidente Nereu	Sim	Sim		Sem sugestão de encaminhamento.
Rio do Campo	Sim	Não	IV, V e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Rio do Oeste	Sim	Sim	IV, V e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Rio do Sul	Sim	Não	I, II, IV e V	Determinação para revisar Plano Diretor
Salete	Sim	Não	IV e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Santa Terezinha	Sim	Não	IV e VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Taió	Sim	Sim	II, IV, V e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Trombudo Central	Sim	Sim	V e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Vidal Ramos	Sim	Sim	IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Vitor Meireles	Sim	Sim	IV e VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Witmarsum	Sim	Sim	VI	Sem sugestão de encaminhamento.

Fonte: TCE/SC.

Concluída a explanação sobre os incisos do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001, na sequência inicia-se a análise dos achados em relação aos municípios da referida Região Metropolitana que se encontram irregulares quanto à obrigatoriedade de

revisar seus Planos Diretores, nos termos do art. 40, § 3º da mesma Lei (federal) nº 10.457/2001.

2.1.2 Ausência de Revisão do Plano Diretor por parte de um Município do Núcleo da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí e em 11 da sua Área de Expansão

A Lei (federal) nº 10.257/2001, chamada de Estatuto da Cidade, dispõe em seu art. 40, § 3º, que o Plano Diretor deve ser revisado, pelo menos, a cada 10 anos. Eis os termos da lei:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º **A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.** (Grifou-se)

A revisão decenal do Plano Diretor é necessária para que o governo municipal e a população, a partir de uma leitura real do Município, repensem conjuntamente a cidade em relação às questões física, ambiental, econômica e social, via processo participativo que envolva todo o Município.

Todo o processo de revisão do Plano Diretor deve estar ancorado nas regras e orientações emanadas da Constituição Federal, Estatuto da Cidade, Constituição Estadual, Estatuto da Metrôpole e Lei Orgânica Municipal.

Cabe destacar que as Resoluções nº 25 de 18 de março de 2005 e a 83 de 08/12/2009 do Conselho das Cidades (CONCIDADES) tratam especificamente sobre a revisão e alteração do Plano Diretor, trazendo os procedimentos para a realização das duas hipóteses.

A revisão do Plano Diretor é imprescindível para que a população repense a nova realidade do Município após determinado decurso de tempo, em virtude de mudanças nos elementos físicos, ambientais, econômicos e sociais da cidade, revisão esta que também deve ter uma ampla participação social, nos mesmos moldes em que foi elaborado o Plano Diretor.

Por outro lado, a alteração pontual do Plano Diretor deve ser realizada levando em consideração o planejamento integral contido no Plano Diretor, sob pena de haver um fracionamento dele.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo⁹, conforme ementa:

V O T O n° 30.976

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Incidente veiculando a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 14 e 41 da Lei n° 3.832/2017, do Município de Campos do Jordão Dispositivos impugnados que procederam (i) a alteração pontual, reduzindo, de 400 para 50 metros a distância mínima que os postos de abastecimento devem, por razão de segurança e saúde pública, guardar de asilos, creches, hospitais, escolas, quartéis e templos religiosos, assim como (ii) ampliando para "qualquer zona" as "áreas passíveis de aplicação de outorga onerosa do potencial construtivo adicional", áreas essas antes restritas aos lotes situados nas ZC1, ZC2 e ZC3 **Alteração tópica e alheada do Plano Diretor, sem planejamento integral. Exigências impostas à formação do plano diretor e do zoneamento que devem ser observadas na alteração, necessitando estudos prévios ou planejamento administrativo e a efetiva participação da comunidade. Violação do disposto nos arts. 180, caput, I, II, V e 181, caput e § 1º, da Constituição Estadual, por força do artigo 144 da mesma Carta, e dos princípios constitucionais estabelecidos nos artigos 182, caput e § 1º, e 30, VIII, da Constituição Federal Inconstitucionalidade, declarada. Arguição acolhida.**

(Grifou-se)

Do corpo do Voto do Relator colhe-se o seguinte:

[...]

Essas alterações não podem ser tomadas ao desabrigo planejamento integral contemplado no Plano Diretor. Esse proceder, desvinculado do planejamento urbano integral, configura indevido fracionamento do plano diretor. Não se admite alteração tópica e fatiada do plano diretor, dissociada de uma revisão geral e integral deste instrumento.

Observados os princípios norteadores do planejamento e da intervenção urbana modificativa do plano diretor e atento aos dispositivos constitucionais mencionados, tem-se por inafastável a declaração de inconstitucionalidade das normas mencionadas.

[...] (Grifou-se)

Todo o processo de revisão e alteração do Plano Diretor deve ocorrer de acordo com a Lei (federal) n° 10.257/2001 e as Resoluções n° 25/2005, a n° 83/2009 do CONCIDADES, a partir de um grande debate com a sociedade, podendo, tanto a revisão como a alteração serem realizadas em prazo inferior a 10 anos, contudo, **a alteração pontual do Plano Diretor não substitui a revisão**, que deve ser realizada a cada 10 anos (limite máximo), conforme previsão do art. 40, § 3º, da Lei (federal) n° 10.257/2001.

⁹ SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível n° 0036711-43.2019.8.26.0000, da Comarca de Campos do Jordão**, Rel. João Carlos Saletti. 16.Out.2019. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2019-out-22/lei-muda-plano-diretor-debate-inconstitucional-tj-sp>>. Acesso em: 06.Jun.2022.

A equipe de auditoria evidenciou, ao analisar a documentação encaminhada pelos gestores e que se encontra anexa à Representação do Ministério Público de Contas (Processo @RLA n° 21/00239966), e nas pesquisas realizadas nos sites das Prefeituras da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, que 12 municípios (**Agrolândia, Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo, Rio do Sul, Salete e Santa Terezinha**) possuem Planos Diretores, mas não realizaram a Revisão dos mesmos no prazo máximo de 10 (dez) estabelecido pela Lei (federal) n° 10.257/2001.

Quadro 4: Municípios com Plano Diretor sem revisão (com vigência superior a 10 anos, sendo que a data de verificação considerada foi o mês de novembro de 2022)

Municípios	Núcleo/Área de Expansão da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí	Resumo dos incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade preenchidos pelo Município	Lei do Plano Diretor (número e ano)
Agrolândia	Área de Expansão	IV, V e VI	LC 085/2010
Agronômica	Área de Expansão	IV, V e VI	LC 062/2011
Braço do Trombudo	Área de Expansão	IV, V e VI	LC 075/2009
Dona Emma	Área de Expansão	IV e VI	LC 091/2008
Laurentino	Área de Expansão	IV, V e VI	LO 1.081/2010
Lontras	Área de Expansão	IV, V e VI	LC 041/2012
Mirim Doce	Área de Expansão	V e VI	LC 056/2008
Pouso Redondo	Área de Expansão	V e VI	LC 002/2009
Rio do Campo	Área de Expansão	IV, V e VI	LC 006/2010
Rio do Sul	Núcleo Metropolitano	I, II, IV e V	LC 163/2006
Salete	Área de Expansão	IV e VI	LC 056/2008
Santa Terezinha	Área de Expansão	IV e VI	LC 011/2010

Legenda: LO – Lei Ordinária; LC – Lei Complementar.

Fonte: TCE/SC.

Quanto ao lapso temporal decorrido desde a elaboração dos Planos Diretores, constata-se que o Município de **Agrolândia** teve seu Plano Diretor instituído pela Lei Complementar (municipal) n° 085/2010 que sofreu alterações pelas seguintes leis: LC n° 132/2014, LC n° 146/2015, LC n° 156/2016, LC n° 160/2016, LC n° 161/2016, LC n° 180/2020, LC n° 185/2020 e pela LC n° 194/2021. Em 29 de novembro de 2022, a Prefeitura realizará a 2ª audiência de revisão do Plano Diretor Participativo, conforme notícia veiculada no portal da Prefeitura¹⁰.

¹⁰ AGROLÂNDIA. 2ª Audiência Pública – Plano Diretor. Disponível em: <https://www.agrolandia.sc.gov.br/noticias/ver/2022/11/2-audiencia-publica-plano-diretor>. Acesso em:

O Município de **Agronômica** teve seu Plano Diretor aprovado pela Lei Complementar (municipal) n° 062/2011, a qual sofreu alterações pontuais pelas Leis Complementares (municipais): LC n° 067/2011, LC n° 076/2013, LC n° 083/2013, LC n° 084/2013, LC n° 100/2015, LC n° 109/2017 e LC n° 124/2018, o que não correspondem à revisão.

Já o Município de **Braço do Trombudo** possui Plano Diretor aprovado pela Lei Complementar (municipal) n° 075/2009, o qual foi alterado pela Lei Complementar (municipal) n° 137/2018, tratando apenas de alterações específicas, contando o Plano Diretor com mais de 10 anos sem revisão.

Do mesmo modo, o Município de **Dona Emma** instituiu o seu Plano Diretor por intermédio da Lei Complementar (municipal) n° 091/2008 e teve dispositivos alterados pela Lei Complementar (municipal) n° 094/2009, mas não promoveu a sua revisão, enquanto, que o Município de **Laurentino** teve seu Plano Diretor aprovado pela Lei Ordinária (municipal) n° 1.081/2010, que sofreu alterações pontuais pelas Leis Ordinárias (municipais): LO n° 1.347/2017, LO n° 1.164/2012 e LO n° 1.124/2011, o qual conta com mais de 10 (dez) anos decorridos da sua aprovação, sem realizar a devida revisão.

O Município de **Lontras** aprovou seu Plano Diretor por meio da Lei Complementar (municipal) n° 41/2012, a qual sofreu alterações pontuais pelas Leis Complementares (municipais): LC n° 047/2012, LC n° 61/2017, LC n° 2277/2017, LC n° 65/2017, LC n° 85/2020 e LC n° 86/2020, mas também não realizou a revisão do seu Plano Diretor.

O Município de **Mirim Doce** teve seu Plano Diretor aprovado por meio da Lei Complementar (municipal) n° 056/2008, a qual foi alterada pela Lei Complementar (municipal) n° 067/2010 e pela Lei Complementar (municipal) n° 087/2013, as quais deram nova redação para alguns dispositivos pontuais e até a presente data não realizou a revisão do seu Plano Diretor.

Já o Município de **Pouso Redondo** instituiu o seu Plano Diretor por meio da Lei Complementar (municipal) n° 002/2009, que sofreu alterações pelas Leis Complementares (municipais): LC n° 004/2009, LC n° 006/2009, LC n° 003/2010, LC n° 001/2011, LC n° 014/2013 e LC n° 008/2019, contando com mais de 12 (doze) anos sem revisão.

23.nov.2022.

Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

31

P.

Do mesmo modo, o Município **Rio do Campo** teve seu Plano Diretor aprovado por intermédio da Lei Complementar (municipal) nº 06/2010, a qual sofreu alterações pelas Leis Complementares (municipais): LC nº 11/2011 e LC nº 18/2013.

Já o Município de **Sombrio** aprovou o seu Plano Diretor editado por meio da Lei Ordinária (municipal) nº 1.862/2010, o qual está obrigado a revisar o seu Plano Diretor, pois o prazo de 10 (dez) anos previsto no Estatuto da Cidade já se esgotou.

Por outro lado, o Município de **Rio do Sul**, sede da Região Metropolitana do Alto Vale, teve seu Plano Diretor aprovado pela Lei Complementar (municipal) nº 163/2006, que foi regulamentada, em parte, pela Lei Ordinária (municipal) nº 5.017/2010 e pelo Decreto (municipal) nº 306/2017, e sofreu mais de 50 alterações¹¹, conforme se verifica das normas abaixo relacionadas: Lei Complementar Nº 497/2022 de 31/05/2022 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 496/2022 de 27/04/2022 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 494/2022 de 01/03/2022 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 484/2021 de 05/11/2021 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 477/2021 de 02/08/2021 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 474/2021 de 08/07/2021 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 470/2021 de 16/03/2021 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 466/2021 de 08/01/2021 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 465/2020 de 17/12/2020 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 464/2020 de 11/12/2020 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 461/2020 de 10/12/2020 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 459/2020 de 17/08/2020 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 458/2020 de 03/08/2020 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 453/2020 de 08/06/2020 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 444/2019 de 19/12/2019 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 441/2019 de 12/12/2019 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 438/2019 de 05/11/2019 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 428/2019 de 20/08/2019 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 422/2019 de 13/06/2019 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 409/2018 de 17/12/2018 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 406/2018 de 07/11/2018 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 405/2018 de 07/11/2018 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 399/2018 de 06/08/2018 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 398/2018 de 01/08/2018 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 396/2018 de 12/07/2018 (Norma em vigor); Lei Complementar Nº 382/2017 de 19/12/2017 (Norma

¹¹ RIO DO SUL. Leis Municipais. **Atos vinculados**. Atos que alteram, regulamentam ou revogam este. **Disponível em:** <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-rio-do-sul-sc> - **Acesso em:** 06.jun.2022.

em vigor); Lei Complementar N° 370/2017 de 19/10/2017 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 366/2017 de 14/08/2017 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 337/2016 de 24/11/2016 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 336/2016 de 12/08/2016 (Norma inconstitucional); Lei Complementar N° 331/2016 de 05/07/2016 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 322/2015 de 15/12/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 320/2015 de 15/12/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 312/2015 de 11/12/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 307/2015 de 23/11/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 306/2015 de 23/10/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 303/2015 de 24/06/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 302/2015 de 24/06/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 300/2015 de 24/03/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 299/2015 de 03/03/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 297/2015 de 06/01/2015 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 278/2014 de 30/05/2014 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 266/2013 de 30/08/2013 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 258/2012 de 19/12/2012 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 257/2012 de 19/12/2012 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 253/2012 de 26/09/2012 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 252/2012 de 14/09/2012 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 238/2011 de 21/12/2011 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 232/2011 de 08/12/2011 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 228/2011 de 11/07/2011 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 220/2010 de 21/12/2010 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 219/2010 de 07/12/2010 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 214/2010 de 06/12/2010 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 211/2010 de 09/11/2010 (Norma em vigor); Lei Ordinária N° 5017/2010 de 03/08/2010 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 205/2010 de 03/08/2010 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 197/2009 de 11/12/2009 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 196/2009 de 12/11/2009 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 188/2008 de 18/11/2008 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 187/2008 de 23/09/2008 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 186/2008 de 12/08/2008 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 184/2008 de 13/05/2008 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 178/2008 de 28/03/2008 (Norma em vigor); Lei Ordinária N° 4680/2008 de 04/03/2008 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 175/2008 de 04/03/2008 (Norma em vigor); Lei Complementar N° 172/2007 de 04/09/2007 (Norma em vigor); e Decreto N° 306/2007 de 01/08/2007 (Norma em vigor).

Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

Causa perplexidade a quantidade de alterações tópicas e fatiadas sofridas pelo Plano Diretor do Município de Rio do Sul, dissociadas de uma revisão geral e integral no curso dos 15 anos de existência do referido Plano Diretor.

Cabe ressaltar que essas inúmeras alterações não correspondem a uma revisão do Plano Diretor, como se extrai do corpo do Voto do Relator (VOTO nº 30.976)¹² do **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0036711-43.2019.8.26.0000**, da Comarca de Campos do Jordão, SP, que teve como Relator o Desembargador João Carlos Saletti, proferido em 16 de outubro de 2019, colhe-se:

[...]

“O planejamento não é mais um processo discricionário e dependente da mera vontade dos administradores. É uma previsão e exigência constitucional (art. 48, IV, 182, da CF/88 e art. 180, da CE/89). Tornou-se imposição jurídica, mediante a obrigação de elaborar planos, estudos quando se trate da elaboração normativa relativa ao estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano”.

“O planejamento urbanístico integral não é um simples fenômeno técnico, mas um verdadeiro processo de criação de normas jurídicas, que ocorre em duas fases: uma preparatória, que se manifesta em planos gerais normativos, e outra vinculante, que se realiza mediante planos de atuação de concreta, de natureza executiva”.

[...]

“Para que o ordenamento urbanístico seja legítimo, há de ter objetivos públicos, voltados para a realização da qualidade de vida dos habitantes da cidade e de quem por ela circule, habite etc”.

“Qualquer atividade urbanística busca a transformação e orientação da realidade das cidades, dando uma sistematização senão a ideal, pelo menos, a possível e mais adequada. A sistemática constitucional relativa à necessidade de planejamento, diretrizes, e ordenação global da ocupação e uso do solo evidencia que o casuísmo, nessa matéria, não é em hipótese alguma admissível”.

“O ato normativo que altera sensivelmente as condições, limites e possibilidades do uso do solo urbano, alterando topicamente o plano diretor, viola diretamente a sistemática constitucional na matéria”.

“Não são admissíveis modificações generalizadas ou individualizadas, pontuais, casuísticas e dissociadas da estrutura sistêmica da utilização de todo o solo urbano estampadas nas leis de uso e ocupação do solo urbano. Caso contrário, tornaria inócuo e sem qualquer validade todo o planejamento e estudos realizados pelo Poder Executivo ao ensejo do plano diretor”.

O Município de Rio do Sul ao invés de realizar inúmeras alterações pontuais deveria ter promovido revisões a cada 05 anos, conforme estabelecido no próprio corpo do seu Plano Diretor - Lei Complementar (municipal) nº 163/2006 - em seu art. 87, *in verbis*:

¹² SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0036711-43.2019.8.26.0000, da Comarca de Campos do Jordão**, Rel. João Carlos Saletti. 16.Out.2019. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2019-out-22/lei-muda-plano-diretor-debate-inconstitucional-tj-sp>>. Acesso em: 06.Jun.2022.

Art. 87 - A revisão do Plano Diretor atual para adequação ao Estatuto da Cidade, deverá englobar o território do município como um todo e terá um prazo para finalização de 18 meses a partir da data de publicação desta lei, e **deverá ser totalmente revisto, pelo menos a cada cinco anos.** (Grifou-se)

Diante da jurisprudência e do dispositivo legal extraído do próprio Plano Diretor do Município de Rio do Sul conclui-se que a revisão é imprescindível, em atendimento a legislação federal e municipal pertinente.

Da mesma forma, o Município de **Salete** teve seu Plano Diretor aprovado pela Lei Complementar (municipal) n° 056/2008, o qual sofreu alterações pelas Leis Complementares (municipais) n°s 063/2010 e 071/2010 ao longo dos 13 anos de vigência, sem a devida revisão.

Enquanto, que o Município de **Santa Terezinha** possui Plano Diretor aprovado pela Lei complementar (municipal) n° 011/2010, tendo sofrido alterações pela Lei Complementar (municipal) n° 072/2021 que alterou o Anexo 04 e pela Lei Complementar (municipal) n° 745/2020 que alterou dispositivos pontuais do Plano Diretor.

Essas alterações parciais sofridas pelos Planos Diretores não podem ser consideradas como revisão, pois não há nelas menção da realização da revisão nos Planos Diretores, mas alterações pontuais.

Cabe esclarecer aos municípios que deverão realizar a revisão dos seus Planos Diretores, que o Estatuto da Cidade introduziu mais um dos instrumentos da política urbana, a gestão orçamentária participativa, fundamentada nos princípios constitucionais da participação popular e da democracia, possibilitando ao cidadão a participação na elaboração e execução dos orçamentos.

A Lei (federal) n° 10.257/2001 determinou, ainda, que o Plano Diretor seja parte integrante do processo de planejamento municipal, cabendo ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual materializarem as diretrizes e as prioridades desse planejamento, nos termos do art. 40:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, **devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.**

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

[...] (Grifou-se)

O Plano Diretor, à luz do Estatuto da Cidade, deve ter suas diretrizes e prioridades contidas nos orçamentos públicos - Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual do Município, nos termos do art. 40, § 1º, do referido Estatuto.

Cabe destacar que não basta a existência do Plano Diretor se não for implementado, pois não possuirá qualquer eficácia, parecendo uma simples boa intenção sobre o que deve ser feito para melhorar o Município. O Plano Diretor não é promessa feita à sociedade, mas um poderoso instrumento que deve lastrear as ações do gestor público, por isso, deve vincular as previsões orçamentárias e despesas públicas.

Por outro lado, a mera existência do Plano Diretor sem a sua devida revisão periódica retira a efetividade que o planejamento urbano poderia ter, sendo a revisão indispensável, porque os Plano Diretor quando instituído não se encontra pronto e acabado, devendo ser adaptável às novas exigências e ao constante progresso do local.

O Plano Diretor para ter força cogente deve acompanhar o crescimento do Município e ser ajustado às realidades locais, auxiliando, de modo efetivo, o desenvolvimento Municipal.

A equipe de auditoria constatou ainda, que a Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí encontra-se situada em Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos e que os Municípios dessa região necessariamente deverão ser incluídos no Cadastro Nacional de Municípios, cuja inclusão obriga os municípios a possuírem seus Planos Diretores devidamente atualizados, com a devida revisão estabelecida pelo § 3º do art. 40 da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Dos municípios que se encontram irregulares sem a Revisão do seu Plano Diretor, **Rio do Sul** é o único Município que não se encontra incluso no Plano Nacional de Gestão de Riscos e Respostas - Programa 2218 do Governo Federal, entretanto, segundo o Atlas Brasileiro de Desastres Naturais 1990-2012, p. 161¹³ destaca que o Município sofreu 07 inundações, o qual será futuro candidato ao Cadastro da Defesa Civil Nacional, devendo assim, o Município de Rio de Sul e os demais municípios que se encontram irregulares, revisarem seus Planos Diretores, observando o disposto no art. 42-A da Lei (federal) nº 10.257/2001, *ipsis litteris*:

¹³ BRASIL. Atlas Brasileiro de Desastres Naturais - 1990-2012, p. 161. Disponível em: <https://s2id.mi.gov.br/paginas/atlas/> Acesso em: 07.06.2022.

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades. (Incluído pela Lei nº 12.983, de 2014)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) (Grifou-se)

Por outro lado, a Lei (federal) nº 12.340/2010, que dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil, em seu art. 3º-A estabelece que os municípios incluídos no cadastro nacional deverão:

Art. 3º-A. O Governo Federal instituirá cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, conforme regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 1º A inscrição no cadastro previsto no caput dar-se-á por iniciativa do Município ou mediante indicação dos demais entes federados, observados os critérios e procedimentos previstos em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º **Os Municípios incluídos no cadastro deverão:** (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - elaborar mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - elaborar Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil e instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - criar mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregados para a construção civil. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

Conforme já discorrido no item 2.1.1 deste relatório, o Decreto (federal) nº 10.692/2021, publicado em 03/05/2021, instituiu o Cadastro Nacional de Municípios com Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos com os critérios para a inscrição no Cadastro Nacional, cuja ferramenta foi disponibilizada no site do Ministério de Desenvolvimento Regional, 120 dias após a publicação do referido decreto.

Cabe destacar que o Plano Nacional de Gestão de Riscos e Respostas, o Governo Federal possui o Programa 2218 e os municípios situados em Áreas Suscetíveis à Ocorrência de Deslizamentos de Grande Impacto, Inundações Bruscas ou Processos Geológicos ou Hidrológicos Correlatos são elegíveis para receber recursos do Governo Federal do Programa 2218, Ação 10SG.

Assim, em atendimento ao art. 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001 e diante de tudo que foi aqui exposto, sugere-se ao Relator que seja determinado aos municípios de **Agrolândia, Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo, Rio do Sul, Salete e Santa Terezinha**, integrantes do Núcleo e da Área de Expansão da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, para que realizem a Revisão de seus Planos Diretores, com a devida adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário, nos termos do art. 40, § 1º, da Lei (federal) nº 10.257/2001, chamada de Estatuto da Cidade.

Sendo assim, sugere-se ao Relator:

Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

Determinar aos municípios de Agrolândia, Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo, Rio do Sul, Salete e Santa Terezinha para:

- Promover, cada um dos municípios, a Revisão do seu Plano Diretor, nos termos estabelecidos pelo artigo 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001, e com a devida observância do artigo 182 da CRFB/1988 e dos artigos 40 a 42 da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Recomendar aos municípios de Agrolândia, Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo, Rio do Sul, Salete e Santa Terezinha para:

- Adequar, por ocasião da Revisão, o Plano Diretor às disposições do art. 42-A da Lei (federal) nº 10.257/2001 e art. 3º-A da Lei (federal) nº 12.340/2010 c/c os artigos 3º e 5º do Decreto (federal) nº 10.692/2021.

Espera-se que a revisão dos Planos Diretores, nos termos preconizados pela Lei (federal) nº 10.257/2001, venha assegurar o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, dentre outros, para a presente e futuras gerações, além de uma melhor qualidade de vida.

A Revisão do Plano Diretor em cada um dos municípios oportuniza a integração dos interesses e necessidades da população, corrigindo assim, as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

2.1.2.1 Comentários dos Gestores dos municípios que devem revisar seus Planos Diretores, nos termos estabelecidos pelo artigo 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Cabe esclarecer que o Relator do presente processo, em Despacho de fl. 278, deixou de acolher a sugestão de audiência com relação às recomendações constantes dos

Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

P.

itens 3.2.1, 3.3.1 e 3.4.1 da conclusão do Relatório de Instrução DAE 49/2022, determinando apenas a ciência aos gestores daqueles municípios, assim foram instados a manifestar-se apenas os municípios com determinação para revisar seus Planos Diretores, conforme sugestão abaixo:

Sugestão de Determinação 3.1.1.1 do Relatório DAE 49/2022 Promover, cada um dos municípios, a Revisão do seu Plano Diretor, nos termos estabelecidos pelo artigo 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001, e com a devida observância do artigo 182 da CRFB/1988 e dos artigos 40 a 42 da Lei (federal) nº 10.257/2001. (itens 2.1.1. e 2.1.2 do presente Relatório).

Inicialmente, destaca-se que os municípios de **Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Rio do Sul e Santa Terezinha** foram notificados para que apresentassem suas considerações ou justificativas acerca da Determinação 3.1.1.1 do Relatório DAE 49/2022, conforme Ofícios de fls. 281, 280, 282, 288, 287, 284, respectivamente, porém, não enviaram resposta, conforme informações da Secretaria Geral deste Tribunal de Contas de fls. 438, 448, 442, 441, 440, 439, respectivamente.

Os municípios de **Agrolândia, Agronômica, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo e Salete** apresentaram suas justificativas acerca da determinação 3.1.1.1 do Relatório DAE nº 49/2022, as quais se encontram acostadas às fls. 376-433, 444-446, 435, 292, 372, 369-370, respectivamente, as quais serão analisadas a seguir.

Agrolândia (fls. 376-433). Por intermédio do Sr. José Constante, Prefeito do Município, informou que a revisão do Plano Diretor já foi providenciada por meio do projeto de Lei Complementar (municipal) nº 002, de 09 de fevereiro de 2023, a qual se encontra disponível em: <https://www.cvagrolandia.sc.gov.br/dados/noticiaarquivo/projeto-de-lei-complementar-n-002-2023-1.doc>.

Agronômica (fls. 444-445). O Sr. Cesar Luiz Cunha, Prefeito Municipal, informou que a revisão do Plano Diretor estava programada para ocorrer em 2021, mas que não foi possível realizá-la devido à pandemia de COVID-10.

Informou ainda, que a revisão da primeira etapa do Plano Diretor Municipal já foi realizada, discutida e apresentada à sociedade em audiência pública realizada em 01/08/2022. Quanto à segunda etapa, aduz que o Município está realizando a atualização dos mapas e do memorial descritivo do perímetro urbano junto à Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí (AMAVI).

Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

P.

Mirim Doce (fl. 435). O Sr. Bernardo Peron, Prefeito do Município, informou que acatará a recomendação e em momento oportuno dará início à revisão do seu Plano Diretor.

Pouso Redondo (fl. 292). Por meio do seu Prefeito Municipal, Sr. Rafael Neitzket Tamboni, informou que a revisão foi realizada e aprovada, conforme a Lei Complementar (municipal) nº 015/2022, de 23/11/2022, que se encontra disponível em: <https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/4336835>.

Rio do Campo (fl. 372). Por intermédio do Sr. Vidal Balak, Prefeito daquele Município, informou que irá acatar a determinação no sentido de providenciar a revisão do seu Plano Diretor.

Salete (fl. 369). Informou por meio de sua Prefeita Municipal, Sra. Solange Aparecida Bitencourt Schlichting, que o Plano Diretor não foi revisado, porém, a Prefeitura está em contato com a Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí (AMAVI) para realização da revisão do Plano Diretor Participativo.

2.1.2.2 Análise dos comentários apresentados pelos gestores dos municípios de Agrolândia, Agronômica, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo e Salete.

Em relação a **Agrolândia**, verificou-se que o projeto de lei citado pelo Prefeito foi posteriormente aprovado e convertido na Lei Complementar (municipal) nº 233, de 20 de abril de 2023, a qual se encontra disponível em: <https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/4740579>.

Quanto ao Município de **Agronômica**, reconhece-se o esforço em ter realizado a revisão da primeira parte do Plano Diretor, mas faz-se necessário a completa revisão do Plano Diretor.

Os gestores dos municípios de **Mirim Doce, Rio do Campo e Salete** informaram que irão acatar a determinação e providenciar a revisão dos seus Planos Diretores, porém, não disponibilizaram mais informações que demonstrassem que estavam realizando a revisão.

Foi possível verificar que o Município de **Pouso Redondo** de fato já realizou e aprovou a revisão do seu Plano Diretor, conforme a Lei Complementar (municipal) nº 015/2022 de 23/11/2022, que se encontra disponível em: <https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/4336835>.

Diante das justificativas prestadas pelos municípios, bem como a ausência de resposta por parte dos demais municípios, sugere-se ao Relator a manutenção da determinação para que os municípios de **Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Rio do Campo, Rio do Sul, Salete e Santa Terezinha** promovam, cada um, a Revisão do seu Plano Diretor, nos termos estabelecidos pelo artigo 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001, e com a devida observância do artigo 182 da CRFB/1988 e dos artigos 40 a 42 da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Em relação aos municípios de **Agrolândia e Pouso Redondo**, tendo em vista que já realizaram a revisão dos seus Planos Diretores, sugere-se o afastamento da determinação **3.1.1.1** do relatório DAE 49/2022.

2.2 ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS À 2ª QUESTÃO DE AUDITORIA

O Município de Rio do Sul possui sistema de acompanhamento e controle social da implementação do seu Plano Diretor?

Para responder a esta questão, na sequência serão apresentadas as situações encontradas acerca da implementação do Plano Diretor.

2.2.1 Deficiências no sistema de acompanhamento e controle social da implementação do Plano Diretor no Município de Rio do Sul.

A Lei (federal) nº 10.257/2001 estabeleceu em seu art. 40, que o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, *in verbis* o texto legal:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos. (Grifou-se)

A mesma Lei (federal) nº 10.257/2001, no seu art. 42, preconiza o que deve conter o Plano Diretor, minimamente:

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle. (Grifou-se)

A equipe de auditoria analisou o Plano Diretor do Município de Rio do Sul disciplinado pela Lei Complementar (municipal) nº 163/2006 e verificou que a participação da população na gestão democrática do Plano diretor se dará da seguinte forma:

Art. 68 - A participação da população na gestão municipal será assegurada pelo Poder Público através de instrumentos de democratização como o **Conselho do Plano Diretor, Conferências e Audiências Públicas** em consonância com o planejamento territorial municipal contínuo que se realizará através de uma comissão permanente. (Grifou-se)

Já o art. 69 da Lei do Plano Diretor cria a Comissão Permanente do Plano Diretor, de caráter exclusivamente consultivo, *in verbis*:

Art. 69 - Fica instituída a Comissão Permanente do Plano Diretor, de caráter exclusivamente consultivo, a qual **possui o objetivo único de fomentar estudos para complementação da Legislação Urbanística e desenvolvimento socioeconômico do município, de modo a se manter o Plano Diretor e as leis correlatas devidamente atualizadas.** (Redação dada pela Lei Complementar nº 396/2018) (Grifou-se)

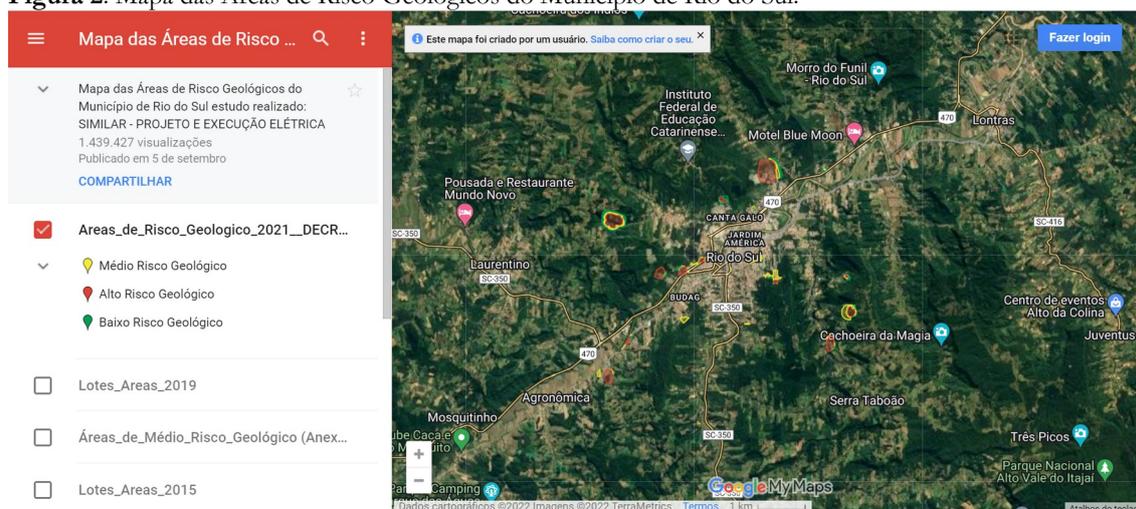
A equipe de auditoria, com o objetivo de conhecer como encontrava estruturado o sistema de acompanhamento e controle de implementação do Plano Diretor solicitou ao Município de Rio do Sul, por meio do Ofício DAE nº 13.009/2022, documentos acerca da gestão do seu Plano Diretor.

O Município de Rio do Sul, em atendimento à solicitação feita pelo Ofício DAE nº 13.009/2022, deste Tribunal de Contas, encaminhou, por meio do Ofício PJ nº 104/2022 alguns documentos, os quais se encontram juntados ao presente processo (fls. 46/197).

Destaca que o Município de Rio do Sul possui mapeamento contendo as áreas de ocorrência de deslizamento de grande impacto e está disponível em:

<https://defesacivil.riodosul.sc.gov.br/index.php?r=externo%2Fareas-risco> e as áreas suscetíveis à ocorrência de inundações bruscas ou processos geológicos e hidrológicos correlatos estão disponíveis em: https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1BFoeq2LJHLd66R0MplanejE30_XYkdo&ll=-27.21490810204324%2C49.645764913971455&z=14 (fl. 180, item 1).

Figura 2: Mapa das Áreas de Risco Geológicos do Município de Rio do Sul.



Fonte: Município de Rio do Sul. Disponível em: <https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=17g2-q9BK7k6cOex6lcCgTLdEFiQ&ll=-27.21837814171591%2C-49.62910931776936&z=12>. Acesso em: 25.nov.2022.

Informa que o Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil instituído pelos órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC está disponível em:

<https://riodosul.atende.net/atende.php?rot=1&aca=119&jax=t&processo=viewFile&jaxPrvent=1659557160814&file=8B7304AA5FEC2CDE40CC095552267C428EAB4D78&sistema=WPO&classe=UploadMidia> (fl. 180, item 2).

Informa, ainda, que o Município de Rio do Sul não possui Plano de obras e serviços para a redução de riscos e desastres, entretanto, aduz que o Decreto (municipal) n° 8.737/2020 delimita as Áreas de Risco no território do Município de Rio do Sul, em que disciplina a ocupação do solo nas áreas de risco geológico (fl. 180, item 3).

Sobre os mecanismos de controle e fiscalização para evitar edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, aduz que o Município de Rio do Sul segue o Decreto (municipal) n° 8.737/2020, que delimita áreas de risco no seu território e estabelece medidas para a prevenção de desastres naturais e que a Defesa Civil

de rio do Sul disponibiliza em seu site o mapa de área de risco, restrições analisadas para a aprovação de projeto (fl. 183, item 4).

Por outro lado, o Município de Rio do Sul não possui Carta Geotécnica de aptidão à urbanização. Tendo apenas o mapa da Defesa Civil que delimita as áreas de risco no território do município e que para essa demarcação foram realizados estudos geotécnicos que estão disponíveis no Anexo do Decreto (fl. 183, item 5).

Encaminhou as **Atas da Comissão Permanente do Plano Diretor** em que constam os pareceres emitidos nos anos de 2020 a 2022, em arquivo PDF (fls. 64/127).

Descreve que as Atas registram os assuntos tratados com sua descrição e ao final constam os pareceres da Comissão, devidamente assinados por seus membros presentes no ato.

Informa que as reuniões **da Comissão Permanente do Plano Diretor** são realizadas considerando o art. 72 da Lei Complementar (municipal) n° 163/2006 que instituiu o Plano Diretor do Município de Rio do Sul e que o Decreto (municipal) n° 10.261/2021 nomeia os membros para compor a Comissão Permanente do Plano Diretor (fl. 184/185, item 6).

Informa que **as audiências públicas são realizadas no Plenário da Câmara Municipal de Rio do Sul** e transmitidas ao vivo por eles para acesso a população, além de ficar disponível para a visualização após o término das reuniões e encaminhou as atas em PDF (fls. 47/63).

Com relação ao **Conselho do Plano Diretor**, o Município de Rio do Sul encaminhou os pareceres emitidos pelo Conselho do Plano Diretor nos anos de 2020 a 2022, bem como as manifestações sobre as propostas de complementação ou alteração da legislação urbanística e demais proposições encaminhadas pela Comissão Permanente do Plano Diretor (fls. 128/177), entretanto, não encaminhou Atas sobre conferências e nem mesmo mencionou em sua manifestação.

Descreve que as atas registram assuntos tratados com sua descrição e ao final constam os pareceres do Conselho, devidamente assinado por seus membros presentes ao ato.

Informa que as reuniões do Conselho Consultivo do Plano Diretor são realizadas considerando o art. 84 da Lei Complementar (municipal) n° 163/2006, atual Plano Diretor e que o Decreto (municipal) n° 10.272, nomeou os membros para compor o Conselho Consultivo do Plano Diretor (fl. 184, item 9).

Ao analisar toda a documentação encaminhada pelo Município, a equipe verificou no endereço eletrônico fornecido pelo Município de Rio do Sul e no Anexo do Decreto (municipal) nº 8.737/2020 e constatou que o Município possui Mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamento de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos e hidrológicos correlatos, nos termos do art. 3º-A, § 2º inciso I, da Lei (federal) nº 12.340/2010.

Do mesmo modo, o Município de Rio do Sul possui seu Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC, conforme estabelece o art. 3º-A, § 2º, inciso II, da Lei (federal) nº 12.340/2010.

Com relação aos mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos estabelecidos no art. 3º-A, § 2º, inciso IV, Lei 12340/2010, o Município de Rio do Sul editou o Decreto (municipal) nº 8.737/2020, que traz em seu anexo a delimitação das áreas de risco no território do Município e estabelece medidas para prevenção de desastres naturais.

Entretanto, o Município de Rio do Sul não possui Plano de Implantação de Obras e Serviços para a redução de riscos de desastres previsto no art. 3º-A § 2º, inciso III, da Lei (federal) nº 12.340/2010.

Da mesma forma, o Município não possui Carta Geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregado para a construção civil. Conforme estabelece o art. 3º-A, § 2º, inciso V, da Lei (federal) nº 12.340/2010.

Extrai-se das Atas da Câmara Municipal de Rio do Sul que foram realizadas três Audiência Públicas nos anos de 2020 a 2022, a primeira em 10/fevereiro/2022, em que foi discutido o substitutivo nº 2/2022 do Projeto de Lei Complementar (municipal) com o objetivo de alterar dispositivos do Plano Diretor (fls. 51/53).

A segunda Audiência Pública foi realizada em 02/junho/2022, onde novamente foi discutido o substitutivo nº 2/2022 do Projeto de Lei Complementar (municipal) para alterar dispositivos do Plano Diretor (fls. 48/51).

Já a terceira Audiência Pública realizou-se em 08/julho/2020 para discutir os seguintes projetos: Projeto de LC 39/2019, Projeto LC 3/2020, Projeto LC 10/2020, Projeto LC 8/2020, Proposta de Emenda 3/2020 (ao Projeto de LC 8/2020) (fls. 54/57).

Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

P.

Da mesma forma, foram analisadas as Atas da Comissão Permanente do Plano Diretor (fls. 64/127), referentes aos anos de 2020 a 2022, onde se verifica que a comissão vem desenvolvendo suas atribuições, nos termos do art. 72 da Lei Complementar (municipal) n° 163/2006, atual Plano Diretor.

Também, as Atas e Pareceres emitidos nos anos de 2020 a 2022 pelo Conselho Consultivo do Plano Diretor (fls. 128/177) nos dão conta que são analisadas as solicitações formuladas pelo Poder Executivo sobre a política de desenvolvimento urbano vem sendo analisadas, nos termos do art. 84, I e V da Lei Complementar (municipal) n° 163/2006.

Por outro lado, não foi encaminhada nenhuma Ata sobre a realização de Conferências Públicas prevista no art. 73 e 74 do seu Plano Diretor, nem mesmo mencionada nas informações encaminhadas, embora tenha sido solicitada.

Como o Município de Rio do Sul não possui Plano de Obras e Serviços para a redução de riscos e desastres, nem Carta Geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregado para a construção civil e nem mesmo realizou nenhuma Conferência Municipal, sugere-se ao Relator seja recomendado ao Município o seguinte:

Recomendar ao Município de Rio do Sul para:

- **Elaborar Plano de Implantação de Obras e Serviços para a redução de riscos de desastres, nos termos estabelecidos no art. 3º-A § 2º, inciso III, da Lei (federal) n° 12.340/2010.**
- **Elaborar Carta Geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregado para a construção civil, conforme estabelece o art. 3º-A, § 2º, inciso V, da Lei (federal) n° 12.340/2010.**
- **Realizar as Conferência Públicas nos termos dos artigos 73 e 74 da Lei Complementar (municipal) n° 163/2006, quando da elaboração da revisão do Plano Diretor.**

Com a elaboração do Plano de Obras e Serviços para a redução de riscos e desastres, da Carta Geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregado para a construção civil e a observância da realização das Conferências Municipais, quando da elaboração da revisão do Plano Diretor, cuja revisão foi determinada no item 2.1.1 deste relatório, espera-se uma gestão mais preventiva, mais democrática, transparente e com a efetiva participação da sociedade, levando o Município a ter um desenvolvimento mais inclusivo e planejado.

Convém ratificar que o Relator do presente processo, em Despacho de fl. 278, deixou de acolher a sugestão de audiência com relação às recomendações constantes dos itens 3.2.1, 3.3.1 e 3.4.1 da conclusão do Relatório de Instrução DAE 49/2022, determinando apenas a ciência aos gestores daqueles municípios, assim foram instados a manifestar-se apenas os municípios com determinação para revisar seus Planos Diretores, não sendo promovida a audiência da presente sugestão de recomendação.

2.3 ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS À 3ª QUESTÃO DE AUDITORIA

Os municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), possuem Plano de Mobilidade Urbana?

Respondendo à questão de auditoria, na sequência serão apresentadas as situações encontradas com relação à Região Metropolitana do Alto do Vale do Itajaí.

2.3.1 Inexistência de Plano de Mobilidade Urbana em um Município da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, relacionado pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.

O Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), na condição de órgão orientador da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), conforme previsão do § 9º

do art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/2012, é responsável pela elaboração e divulgação de uma relação com os municípios que devem elaborar seus Planos de Mobilidade Urbana.

Em atendimento ao § 9º do art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/2012, o Ministério de Desenvolvimento Regional divulgou a relação dos municípios obrigados a elaborarem seus Planos de Mobilidade Urbana, dentre os quais estão contemplados 91 municípios catarinenses (fls. 198-221), conforme consulta realizada pela equipe de auditoria em 25 de novembro de 2022¹⁴.

A equipe de auditoria ao analisar a relação dos municípios que devem elaborar seus Planos de Mobilidade formulada pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, constatou que os municípios de **Ituporanga e Rio do Sul**, integrantes da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, estão entre os relacionados para elaboração dos seus Planos de Mobilidade.

Quadro 5: Relação de Municípios obrigados à elaboração do Plano de Mobilidade Urbana na Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí

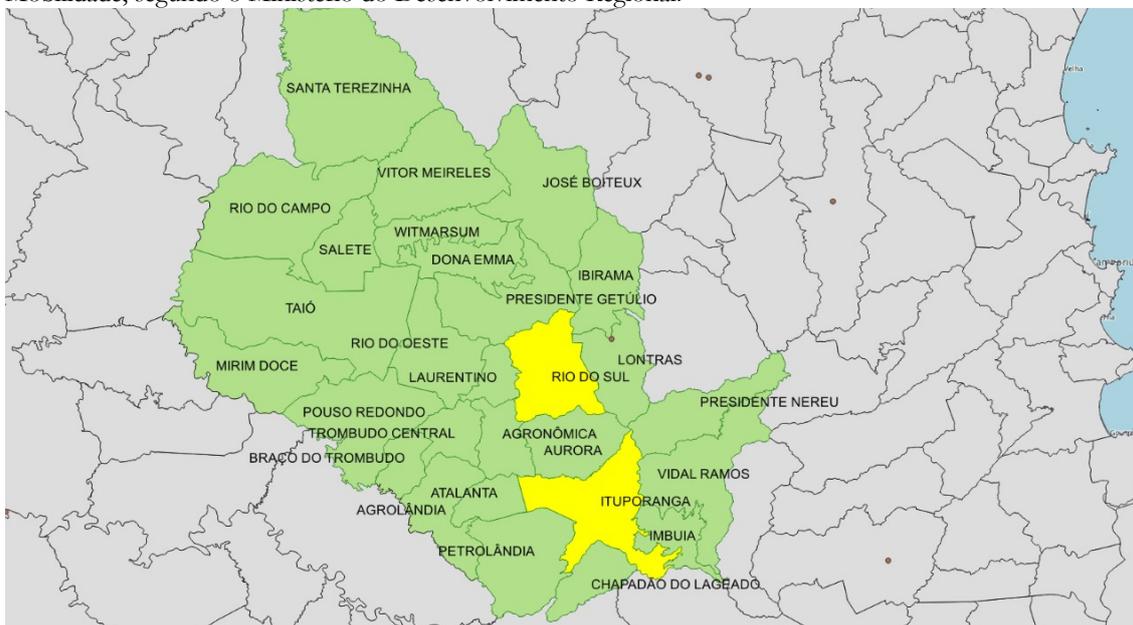
Código do Município - IBGE	Unidade Federativa	Município	População (Estimativa populacional IBGE 2020)	RIDE, RM, Aglomeração Urbana (AU) - IBGE 2020
4208500	SC	Ituporanga	25.355	Alto Vale do Itajaí
4214805	SC	Rio do Sul	72.006	Alto Vale do Itajaí

Fonte: Municípios: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Disponível em:** <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/planejamento-da-mobilidade-urbana/Obrigados_PlanosdeMobilidadeUrbana.xlsx>. **Acesso em:** 25.Nov.2022.

Para melhor compreensão e visualização dos municípios da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), que estão obrigados a elaborarem seus Planos de Mobilidade Urbana, segue o mapa com o destaque dos municípios.

¹⁴ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Relação de Municípios obrigados à elaboração do Plano.** **Disponível em:** <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/planejamento-da-mobilidade-urbana/Obrigados_PlanosdeMobilidadeUrbana.xlsx>. **Acesso em:** 25.Nov.2022.

Figura 3: Municípios catarinenses da Região Metropolitana Alto Vale do Itajaí obrigados a instituir Plano de Mobilidade, segundo o Ministério do Desenvolvimento Regional.



Fonte: TCE/SC. Elaborado a partir de: 1) Mapa da malha municipal catarinense extraída do Portal IBGE; 2) Software de geoprocessamento Qgis utilizado para elaboração do mapa; 3) lista de Municípios obrigados a ter plano de Mobilidade: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Relação de Municípios obrigados à elaboração do Plano. **Disponível em:** <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/planejamento-da-mobilidade-urbana/Obrigados_PlanosdeMobilidadeUrbana.xlsx>. **Acesso em:** 08.Jun.2022.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) instituída pela Lei (federal) nº 12.587/2012, dispõe em seu art. 24, § 1º, que estão obrigados a elaborar o seu Plano de Mobilidade, os municípios com mais de 20 mil habitantes; os integrantes de Regiões Metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento econômico e aglomerações urbanas com população total superior a um milhão de habitantes e os integrantes de áreas de interesse turístico, incluídas cidades litorâneas.

Nos termos estabelecidos no art. 24, § 4º, da Lei (federal) nº 12.587/2012, os municípios relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) estão obrigados a elaborarem os seus Planos de Mobilidade Urbana até 12 de abril de 2023.

Encerrado o prazo estipulado pelo § 4º do artigo acima citado, os municípios que não tenham aprovado o seu Plano de Mobilidade Urbana, apenas poderão solicitar e receber recursos federais destinados à Mobilidade Urbana para a elaboração do próprio plano.

Importante destacar que o Plano de Mobilidade está ligado ao desenvolvimento ordenado dos municípios sendo esta correlação textualmente citada na própria legislação, conforme art. 1º da Lei (federal) nº 12.587/2012, *in verbis*:

Art. 1º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o inciso XX do art. 21 e o art. 182 da Constituição Federal, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município.

Parágrafo único. A Política Nacional a que se refere o caput deve atender ao previsto no inciso VII do art. 2º e no § 2º do art. 40 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade).

Enquanto, que o art. 24, § 1º-A, da mesma Lei (federal) nº 12.587/2012 dispõe que o Plano de Mobilidade Urbana deve estar intrinsecamente ligado ao Plano Diretor:

Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

[...]

§ 1º. A. O Plano de Mobilidade Urbana deve ser integrado e compatível com os respectivos planos diretores e, quando couber, com os planos de desenvolvimento urbano integrado e com os planos metropolitanos de transporte e mobilidade urbana.

Ainda, a Lei (federal) nº 12.587/2012 destaca em seu o art. 2º que a Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), o Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Lei (federal) nº 12.587/2012:

A Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU estabelece princípios, objetivos e diretrizes que contribuem para o desenvolvimento urbano, por meio de planejamento e gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos. Neste contexto, o Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Lei nº 12.587, de janeiro de 2012. Compete aos municípios a elaboração, execução e avaliação de seus planos de mobilidade.¹⁵

Além disso, os municípios, ao elaborarem os seus Planos de Mobilidade Urbana, devem observar as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana estabelecidas no art. 6º da Lei (federal) nº 12.587/2012:

¹⁵ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em:

<<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/sistema-de-apoio-a-elaboracao-de-planos-de-mobilidade-urbana>>. Acesso em: 09.Jun. 2022.

Art. 6º A Política Nacional de Mobilidade Urbana é orientada pelas seguintes diretrizes:

- I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos;
- II - prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;
- III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano;
- IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;
- V - incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;
- VI - priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e
- VII - integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional.
- VIII - garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018)

O Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) destaca que o planejamento urbano deve estar alinhado com os objetivos do Plano Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU):

É importante destacar que o planejamento urbano deve estar alinhado com os objetivos da PNMU, ao estimular o aumento da participação do transporte coletivo e não motorizados, a inclusão social e a sustentabilidade ambiental. Apesar da não obrigatoriedade, recomenda-se a instituição do plano sob forma de lei municipal, visando a garantia da sua execução evitando a sua descontinuidade devido às sucessões políticas. Além disso, sugere-se a participação da sociedade civil e do poder legislativo nas etapas de elaboração, validação e acompanhamento da implantação do plano.¹⁶

Cabe ressaltar que os municípios, ao elaborarem seus Planos de Mobilidade Urbana, além de contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes, devem observar o estabelecido no art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/2012:

Art. 24 – O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

- I – os serviços de transporte público coletivo;
- II – a circulação viária;
- III – as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas; (Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)
- IV – a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;
- V – a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;
- VI – a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;
- VII – os polos geradores de viagens;

¹⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Disponível em:** <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/guiainicio/eixo-territorial/desenvolvimento-urbano#:~:text=%C3%89%20importante%20destacar%20que%20o,social%20e%20a%20sustentabilidade%20ambiental> **Acesso em:** 09. Jun. 2022.

- VIII – as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;
IX – as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;
X – os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e
XI – a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.
- § 1º Ficam obrigados a elaborar e a aprovar Plano de Mobilidade Urbana os Municípios: (Redação dada pela Lei nº 14.000, de 2020)
- I – com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes; (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)
- II – integrantes de regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento econômico e aglomerações urbanas com população total superior a 1.000.000 (um milhão) de habitantes; (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)
- III – integrantes de áreas de interesse turístico, incluídas cidades litorâneas que têm sua dinâmica de mobilidade normalmente alterada nos finais de semana, feriados e períodos de férias, em função do aporte de turistas, conforme critérios a serem estabelecidos pelo Poder Executivo. (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)
- § 1º-A O Plano de Mobilidade Urbana deve ser integrado e compatível com os respectivos planos diretores e, quando couber, com os planos de desenvolvimento urbano integrado e com os planos metropolitanos de transporte e mobilidade urbana.
- [...]
- § 4º O Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado e aprovado nos seguintes prazos: (Redação dada pela Lei nº 14.000, de 2020)
- I – até 12 de abril de 2022, para Municípios com mais de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes; (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)
- II – até 12 de abril de 2023, para Municípios com até 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes. (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)
- [...]
- § 9º O órgão responsável pela Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá publicar a relação dos Municípios que deverão cumprir o disposto no § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)

Salienta-se que a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana requer planejamento, organização e participação popular, devendo ser elaborado em consonância com o estabelecido no art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/12.

Destaca-se que para a elaboração deste importante instrumento de gestão faz-se necessário determinado espaço de tempo, em virtude de sua abrangência, características intrínsecas e a necessidade de participação popular, além do próprio rito legislativo, devendo assim, os municípios ficarem atentos à data estipulada pela lei.

Conforme mencionado anteriormente, o Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) é o órgão responsável por orientar os municípios, o qual recomenda que a instituição do Plano de Mobilidade Urbana seja por meio de lei municipal¹⁷.

¹⁷ BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Regional. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/planejamento-da-mobilidade-urbana>>. Acesso em: 07.Jun. 2022.

A equipe de auditoria realizou pesquisas nos sites dos municípios de **Ituporanga** e **Rio do Sul**, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), através de ícones que dão acesso a legislação, com o propósito de localizar os Planos de Mobilidade Urbana e foi encontrada a Lei Complementar (municipal) nº 319/2015 que instituiu o Plano de Mobilidade de **Rio do Sul**¹⁸, enquanto, com relação ao Município de **Ituporanga** nada foi encontrado acerca do Plano de Mobilidade Urbana.

Diante das buscas frustradas com relação ao Município de Ituporanga sobre a existência de Plano de Mobilidade, e com o propósito de confirmar as informações, a equipe de auditoria encaminhou Ofícios aos municípios de Rio do Sul e de Ituporanga, solicitando o Plano de Mobilidade e as normas que aprovaram e atualizaram tal plano.

Também foi solicitado aos municípios, que informem caso já tenham elaborado seus Planos de Mobilidade ou se já deu início aos processos de elaboração, em virtude do prazo previsto no § 4º do art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/2012; e os motivos/causas pelos quais o referido plano ainda não tenha sido iniciado ou elaborado.

Em resposta ao Ofício DAE nº 13.004/2022, o Município de **Ituporanga**, por meio do Ofício GP nº 385/2022 (fl. 41), informou que em 2020, concomitantemente à revisão do Plano Diretor, o Município realizou a contratação de um estudo de engenharia de tráfego na área central do Município, cujo serviço foi executado pela empresa ALFABEG SERVIÇOS LTDA e tem por objetivo minimizar conflitos e aumentar a segurança e fluidez do tráfego.

Com relação ao Município de Rio do Sul, restou ratificada a existência do Plano de Mobilidade Urbana instituído pela Lei Complementar (municipal) nº 319/2015, com a juntada da lei citada (fls. 186/197).

Entretanto, por se tratar de assunto específico e de alta complexidade, praticamente inviável de ser executado por município de pequeno, que contam com quadro técnico reduzido, então, a Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí (AMAVI) irá submeter o tema à apreciação do colegiado onde será sugerido a terceirização do serviço, a fim de atender a legislação. Logo que for definido, o Município de Ituporanga irá iniciar a elaboração do Plano de Mobilidade.

¹⁸ SANTA CATARINA. Rio do Sul. **Leis Municipais. Disponível em:** <https://leismunicipais.com.br/a/sc/r/rio-do-sul/lei-complementar/2015/32/319/lei-complementar-n-319-2015-institui-o-plano-de-mobilidade-urbana-de-rio-do-sul-e-estabelece-as-diretrizes-para-o-acompanhamento-e-o-monitoramento-de-sua-implementacao-avaliacao-e-revisao-periodica?q=mobilidade> - **Acesso em:** 25.nov.2022.

Diante das evidências acima descritas, verifica-se que o Município de **Ituporanga**, integrante da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, não possui Plano de Mobilidade Urbana, entretanto, encontra-se relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) como obrigado a elaborar o seu Plano de Mobilidade até 12 de abril de 2023.

Cabe alertar ao Município de Ituporanga que decorrido o prazo estabelecido no art. 24, § 4º, da Lei (federal) nº 12.587/2012, os municípios que não tenham aprovado o seu Plano de Mobilidade Urbana apenas poderão solicitar e receber recursos federais destinados à elaboração do próprio plano.

A não implementação da Política de Mobilidade Urbana nos municípios relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) pode trazer efeitos indesejados, como a dificuldade da população em acessar os serviços básicos e equipamentos sociais, a não consolidação da gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

Além disso, poderá acarretar prejuízo, tanto na promoção do desenvolvimento sustentável (como a não mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades), quanto à falta ou deficiência de melhorias das condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade.

Diante da constatação da inexistência de Plano de Mobilidade no Município de **Ituporanga**, sugere-se ao Relator que seja recomendada a elaboração do referido plano.

Recomendar ao Município de **Ituporanga** para:

- **Elaborar o seu Plano de Mobilidade Urbana até a data de 12 de abril de 2023, observando a recomendação do Ministério de Desenvolvimento Regional de que haja participação popular e aprovação pela Câmara de Vereadores, respeitado o prazo do artigo 24, § 4º, II, as diretrizes do artigo 6º e os critérios do artigo 24, caput e incisos I a XI da Lei (federal) nº 12.587/2012 (item 2.3 do presente Relatório).**

Com a implantação do Plano de Mobilidade Urbana nos municípios relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional espera-se, dentre outros benefícios, a melhoria da qualidade de vida, com eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana; segurança nos deslocamentos das pessoas; desenvolvimento sustentável das cidades, nas

dimensões socioeconômicas e ambientais; acessibilidade universal; gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Convém ratificar, também neste ponto do relatório, que o Relator do presente processo, em Despacho de fl. 278, deixou de acolher a sugestão de audiência com relação às recomendações constantes dos itens 3.2.1, 3.3.1 e 3.4.1 da conclusão do Relatório de Instrução DAE 49/2022, determinando apenas a ciência aos gestores daqueles municípios, assim foram instados a manifestar-se apenas os municípios com determinação para revisar seus Planos Diretores, não sendo promovida a audiência da presente sugestão de recomendação.

3 CONCLUSÃO

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de programas, projetos e atividades com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade e equidade, além dos aspectos de legalidade (art. 2º da Resolução N. TC-176/2021);

Considerando a importância dos comentários e/ou justificativas do Gestor Público acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria, a fim de precisar o diagnóstico e facilitar o plano de ação a ser proposto pelo Jurisdicionado;

Considerando que o Relatório de Auditoria, após o pronunciamento dos Responsáveis, será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo determinações e recomendações aos Gestores Públicos;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar aos responsáveis pelas unidades auditadas a apresentação de Plano de Ação para cumprimento das determinações e implementação das recomendações (art. 8º, III, da Resolução N. TC-176/2021);

Considerando que os Planos de Ação a serem apresentados pelos Gestores serão analisados por esta Diretoria e, se aprovado por decisão singular do Relator e ratificado pelo Plenário da Corte de Contas, servirá de base para acompanhamento do cumprimento da determinação, autuado em processo específico de monitoramento (arts. 12 e 13 da Resolução N. TC-176/2021).

A Diretoria de Atividades Especiais, com fulcro nos artigos 59, inc. V, e 113 da Constituição Estadual c/c artigo 1º, inc. V, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, sugere ao Relator o seguinte:

3.1. Conhecer do Relatório de Auditoria Operacional realizada nos municípios de **Rio do Sul, Ituporanga, Agrolândia, Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo, Salete, Santa Terezinha e Vidal Ramos**, todos integrantes da Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí, que teve por objetivo avaliar a aplicação da Constituição Federal e o Estatuto da

Cidade, assim como o acompanhamento de sua implementação no Município de Rio do Sul, além de verificar a existência de Plano de Mobilidade Urbana nos municípios relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.

3.2 Conceder aos municípios de **Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Rio do Campo, Rio do Sul, Salete, Santa Terezinha**, o prazo de 30 dias, a contar da data da publicação da Deliberação do Pleno deste Tribunal de Contas no Diário Oficial Eletrônico - DOTC-e, com fulcro no inciso III do artigo 8º da Resolução nº TC-176/2021, para que apresentem a esta Corte de Contas, Plano de Ação (conforme Apêndice I do Relatório DAE nº 51/2023) estabelecendo prazos, responsáveis, medidas e providências que serão tomadas, em atendimento a **determinação** a seguir:

3.2.1 Determinação:

3.2.1.1 Promover, cada um dos municípios, a Revisão do seu Plano Diretor, nos termos estabelecidos pelo artigo 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001, e com a devida observância do artigo 182 da CRFB/1988 e dos artigos 40 a 42 da Lei (federal) nº 10.257/2001. (itens 2.1.1. e 2.1.2 do presente Relatório).

3.3 Afastar a determinação **3.1.1.1** do relatório DAE 49/2022 em relação aos municípios de **Agrolândia e Pouso Redondo**, tendo em vista que já realizaram, cada um, a revisão do seu Plano Diretor.

3.4 Dar ciência do relatório, voto e decisão aos seguintes municípios: **Rio do Sul, Agrolândia, Agronômica, Braço do Trombudo, Dona Emma, Laurentino, Lontras, Mirim Doce, Pouso Redondo, Rio do Campo, Salete e Santa Terezinha.**

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 16 de novembro de 2023.

LEONARDO DE OLIVEIRA BRITO
Auditor Fiscal de Controle Externo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS
Diretoria de Atividades Especiais – DAE
COAF - Divisão 2



MARIA DE LOURDES SILVEIRA SORDI
Auditora Fiscal de Controle Externo
Chefe de Divisão Substituta

De acordo:

OSVALDO FARIA DE OLIVEIRA
Auditor Fiscal de Controle Externo
Coordenador

Encaminhem-se os autos à elevada consideração do Relator, Conselheiro José Nei Ascari, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

MONIQUE PORTELLA
Auditora Fiscal de Controle Externo
Diretora





APÊNDICE 1 – MODELO DE PLANO DE AÇÃO

Órgão:	
Decisão n.	Processo:

ORIENTAÇÕES:

1. Art. 9º da Resolução nº TC 176/2021 - Plano de Ação é o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.

2. A informação que deve ser colocada na coluna “medidas a serem adotadas” deve ser uma medida adotada entre a execução da auditoria e a apresentação do plano de ação que tenha cumprido a determinação ou que venha a ser adotada a partir da apresentação deste plano.

O prazo de implementação deve ser uma data final, por exemplo: até 31/03/2014.

3. Na coluna “responsável” deve ser colocado o nome, o setor, o telefone e/ou e-mail de contato.

4. A citação aos anexos deve ficar na coluna “medida a ser adotada”.

5. O Plano de Ação deve ser encaminhado ao TCE preenchido, no prazo fixado na Decisão, por meio de ofício assinado pelo responsável do Órgão/Entidade.

DETERMINAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			

Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:

Cargo:	Data:
Assinatura:	

Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

P.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS
Diretoria de Atividades Especiais – DAE
COAF - Divisão 2



Processo: @RLA 22/00447080 - Relatório: DAE – 51/2023 - Reinstrução.

P.

61