

PROCESSO Nº:	@RLA 22/80032451
UNIDADES GESTORAS:	Municípios do Núcleo da Região Metropolitana de Lages: Correia Pinto e Lages. Municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages: Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Curitibanos, Frei Rogério, Otacílio Costa, Painei, Palmeira, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Rio Rufino, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, São Joaquim, Urubici e Urupema.
ASSUNTO:	Avaliar a aplicação da Constituição e do Estatuto das Cidades quanto à existência e revisão de Planos Diretores, assim como o acompanhamento de sua implantação no Município de Lages, além de verificar a existência do Plano de Mobilidade Urbana nos Municípios relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.
RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO:	DAE – 13/2023

RESPONSÁVEIS:

1. **Sr. João Cidinei da Silva**, Prefeito Municipal de Anita Garibaldi, CPF n. 827.958.519-20;
2. **Sr. João Eduardo Della Justina**, Prefeito de Bocaina do Sul, CPF n. 024.408.869-12;
3. **Sr. Pedro Luiz Ostetto**, Prefeito Municipal de Bom Jardim da Serra, CPF n. 522.028.449-53;
4. **Sr. Albino Gonçalves Padilha**, Prefeito Municipal de Bom Retiro, CPF n. 618.287.349-34;
5. **Sra. Claudiane Varela Pucci**, Prefeita Municipal de Campo Belo do Sul, CPF n. 035.204.769-08;
6. **Sr. Tito Pereira Freitas**, Prefeito Municipal de Capão Alto, CPF n. 148.794.689-91;
7. **Sr. Ademilson Conrado**, Prefeito Municipal de Cerro Negro, CPF n. 025.716.469-31;
8. **Sr. Edilson Germiniani dos Santos**, Prefeito Municipal de Correia Pinto, CPF n. 772.053.409-34;
9. **Sr. Kleberon Luciano Lima**, Prefeito Municipal de Curitibanos, CPF n. 000.459.139-94;
10. **Sr. Jair da Silva Ribeiro**, Prefeito Municipal de Frei Rogério, CPF n. 528.389.789-34;
11. **Sr. Antônio Ceron**, Prefeito de Lages, CPF n. 021.394.809-53;
12. **Sr. Fabiano Baldessar de Souza**, Prefeito Municipal de Otacílio Costa, CPF n. 017.468.939-07;
13. **Sr. Antonio Marcos Cavalheiro Flores**, Prefeito Municipal de Painel, CPF n. 819.274.879-00;
14. **Sra. Fernanda de Souza Córdova**, Prefeita Municipal de Palmeira, CPF n. 007.142.639-66;
15. **Sr. Edson Julio Wolinger**, Prefeito Municipal de Ponte Alta, CPF n. 907.743.459-34;
16. **Sr. Ari Alves Wolinger**, Prefeito Municipal de Ponte Alta do Norte, CPF n. 629.779.469-34;
17. **Sr. Erlon Tancredo Costa**, Prefeito Municipal de Rio Rufino, CPF n. 051.202.409-09;
18. **Sra. Alessandra Aparecida Garcia**, Prefeita Municipal de Santa Cecília, CPF n. 848.094.859-00;
19. **Sra. Ilse Amélia Leobet**, Prefeita Municipal de São Cristóvão do Sul, CPF n. 310.146.589-34;
20. **Sr. Giovanni Nunes**, Prefeito Municipal de São Joaquim, CPF n. 007.788.519-82;
21. **Sra. Mariza Costa**, Prefeita Municipal de Urubici, CPF n. 014.813.149-20;
22. **Sr. Evandro Frigo Pereira**, Prefeito Municipal de Urupema, CPF n. 018.811.849-78.

Sumário

1	INTRODUÇÃO.....	4
1.1	VISÃO GERAL DO TEMA DA AUDITORIA.....	6

1.2	VISÃO GERAL DOS AUDITADOS.....	11
1.3	VISÃO GERAL DA AUDITORIA.....	13
1.3.1	Objetivo Geral da Auditoria.....	13
1.3.2	Questões de Auditoria.....	13
1.3.3	Metodologia Utilizada.....	14
2	ANÁLISE.....	15
2.1	ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS A 1ª QUESTÃO DE AUDITORIA	15
2.1.1	Da obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor.....	16
2.1.2	Inexistência de Plano Diretor em 04 municípios da Região Metropolitana de Lages.	37
2.1.3	Ausência de Revisão do Plano Diretor por parte de 01 (um) município do Núcleo da Região Metropolitana de Lages e de 13 (treze) municípios da sua Área de Expansão....	44
2.2	ANÁLISE DO ACHADO RELATIVO A 2ª QUESTÃO DE AUDITORIA.....	54
2.2.1	Deficiências no sistema de acompanhamento e controle social da implantação do Plano Diretor no Município de Lages.....	54
2.3	ANÁLISE DO ACHADO RELATIVOS A 3ª QUESTÃO DE AUDITORIA.....	74
2.3.1	Inexistência de Plano de Mobilidade Urbana em dois municípios da Região Metropolitana de Lages relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.....	74
3	CONCLUSÃO.....	83

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de Auditoria Operacional decorrente da Representação nº 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 nº 18126 (fls. 58 a 3674 do Processo RLA 21/00239966 e fls. 437-449), em face da necessidade de realizar 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, notadamente, do dever legal de elaboração/atualização do Plano Diretor e de sua adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário pelos Municípios.

Inicialmente foi analisada pela equipe de auditoria a documentação anexa à Representação do Ministério Público de Contas, na sequência foram realizadas pesquisas nos sites de todas as Prefeituras e Câmaras Municipais do Estado de Santa Catarina, a fim de verificar quais os municípios possuem Plano Diretor e, ao mesmo tempo, averiguar se os planos se encontravam revisados.

A Representação do Ministério Público de Contas propõe a avaliação de todos os municípios que não possuem Plano Diretor no Estado de Santa Catarina e daqueles que não realizaram a Revisão do seu Plano Diretor dentro do prazo estabelecido pela Lei (federal) nº 10.257/2001.

Para atender à proposta constante da Representação, a equipe de auditoria realizou levantamento e constatou que seriam muitos municípios a ocupar o polo passivo de apenas um processo, o que levou a equipe a optar pela realização de uma auditoria em cada uma das Regiões Metropolitanas do Estado, observando as 11 regiões criadas pela Lei Complementar (estadual) nº 495/2010.

A equipe, ao optar por fazer auditoria sobre cada uma das Regiões Metropolitanas, realizou análise sobre as mesmas e adotou como critério de escolha e de ordenamento dos trabalhos/processos a região que possuía 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, em segundo a Região Metropolitana do Contestado, em terceiro a Região Metropolitana de Chapecó e em quarto a Região Metropolitana de Lages.

Conforme adotado nos processos @RLA nº 21/00239966, @RLA 21/00593891 e @RLA 22/80030408, das Regiões Metropolitanas do Extremo Oeste, do Contestado e de Chapecó, respectivamente, o objeto da auditoria foi ampliado para verificar se o Município sede da Região Metropolitana de Lages possui sistema de acompanhamento e controle social da implantação do seu Plano Diretor, como também verificar se os municípios da Região Metropolitana de Lages, relacionados pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, possuem Plano de Mobilidade Urbana, cuja ampliação do objeto foi autorizada pelo Relator (fls. 26-27) e pela Diretoria Geral de Controle Externo (fl. 28).

Para a realização da auditoria, além de fazer o levantamento nos municípios da Região Metropolitana de Lages, foram realizadas 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), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), 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 nos processos @RLA nº 21/00239966, @RLA 21/00593891 e @RLA 22/80030408, das Regiões Metropolitanas do Extremo Oeste, do Contestado e de Chapecó, respectivamente, 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 de Lages possuem Planos Diretores e se encontram revisados; b) analisar se o Município de Lages, sede da Região Metropolitana de Lages, possui sistema de acompanhamento e controle social da implantação do seu Plano Diretor; e c) apurar se os municípios da Região Metropolitana de Lages, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, possuem Plano de Mobilidade Urbana.

Elaborado o Relatório de Instrução DAE nº 41/2022, os autos foram encaminhados ao Relator que decidiu por realizar audiência dos gestores auditados, exceto para os municípios constantes nos itens 3.2, 3.4.2 e 3.6 da conclusão do referido relatório, naquele momento processual.

Recebidas as respostas dos gestores, elaborou-se o presente relatório de reinstrução, que mantém a estrutura do Relatório DAE nº 41/2022, acrescentando as manifestações dos gestores ao final de cada item e a posterior análise realizada pela equipe de auditores, conforme se apresenta a seguir.

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.

Também, a Constituição do Estado de Santa Catarina, em obediência ao Princípio da Simetria, repetiu 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 urbanos.

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 para aqueles inseridos em Região Metropolitana, entre outras hipóteses estabelecidas no 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 tratará da obrigatoriedade ou não da elaboração de Plano Diretor, como também da revisão.

Para melhor compreensão do presente relatório, serão apresentados alguns conceitos sobre o tema, como os previstos na Lei (federal) nº 13.089/2015, denominada Estatuto da Metrópole, 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) nº 495/2010, que criou 11 Regiões Metropolitanas, algumas com seu Núcleo e sua área de Expansão, como é o caso da Região Metropolitana de Lages, que possui municípios que integram o seu núcleo e municípios que integram sua Área de Expansão.

Quanto às Áreas de Especiais Interesses Turísticos, previstas no inc. IV do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001, pode-se extrair o conceito da Lei (federal) nº 6.513/1997, regulamentada pelo Decreto (federal) nº 86.176/1981, dos seus arts. 3º e 4º, *ipsis litteris*:

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.

Art. 4º - 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.

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

§ 2º - 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 aos Empreendimentos ou Atividades com significativo Impacto Ambiental de Âmbito Regional, a Resolução CONAMA nº 237/1997, em seu art. 1º, inc. IV apresenta 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)

Na presente auditoria 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 às 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 leitor principal do

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: 09.mai.2022.

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 na Lei (federal) nº 12.608/2012, em seu art. 3º-A, previsto no corpo do seu art. 22, foi instituído pelo Governo Federal em 03 de maio de 2021, por meio do Decreto (federal) nº 10.692/2021.

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)

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 ao desenvolvimento da cidade de modo a satisfazer as necessidades das pessoas.

1.2 VISÃO GERAL DOS AUDITADOS

A Região Metropolitana de Lages, estabelecida na Lei Complementar (estadual) nº 495/2010, conta com 2 municípios que formam o seu Núcleo e com 21 que formam a sua Área de Expansão, de acordo com o art. 8º da lei citada. A cidade de Lages é sede da referida região conforme art. 2º da Lei Complementar (estadual) nº 495/2010.

De acordo com o IBGE, a população estimada dos 2 municípios do Núcleo da Região era de 169.902 habitantes, em julho de 2020³, enquanto os 21 municípios da Área

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:** 09.Mai.2022.

³ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativas da população. Disponível em:** <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=28674&t=resultados>>. **Acesso em:** 09 mai. 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE ATIVIDADES ESPECIAIS
Coordenadoria de Auditoria Operacional e Financeira (COAF)
Divisão 2



de Expansão contavam com 185.750 habitantes, perfazendo uma população total de 355.652 habitantes nos 23 Municípios.

O Núcleo da Região Metropolitana de Lages é composto pelos Municípios a seguir relacionados, com os respectivos números de habitantes:



Quadro 1: Municípios do Núcleo da Região Metropolitana de Lages

Municípios	População (estimativa populacional IBGE 2020)	Categoria na Região Metropolitana de Lages
Correia Pinto	12.553	Núcleo Metropolitano
Lages	157.349	Núcleo Metropolitano
TOTAL	169.902	

Fonte 1: Região Metropolitana de Lages. Santa Catarina. Lei Complementar (estadual) n° 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?edicao=28674&t=resultados>>. Acesso em: 09 mai. 2022.

Enquanto a Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages é composta pelos municípios dispostos no quadro a seguir, cada qual com seus respectivos números de habitantes:

Quadro 2: Municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages

Municípios	População (estimativa populacional IBGE 2020)	Categoria na Região Metropolitana de Lages
Anita Garibaldi	6.957	Área de Expansão Metropolitana
Bocaina do Sul	3.488	Área de Expansão Metropolitana
Bom Jardim da Serra	4.772	Área de Expansão Metropolitana
Bom Retiro	10.060	Área de Expansão Metropolitana
Campo Belo do Sul	6.952	Área de Expansão Metropolitana
Capão Alto	2.496	Área de Expansão Metropolitana
Cerro Negro	3.068	Área de Expansão Metropolitana
Curitibanos	39.893	Área de Expansão Metropolitana
Frei Rogério	1.970	Área de Expansão Metropolitana
Otacílio Costa	18.975	Área de Expansão Metropolitana
Painel	2.356	Área de Expansão Metropolitana
Palmeira	2.650	Área de Expansão Metropolitana
Ponte Alta	4.650	Área de Expansão Metropolitana
Ponte Alta do Norte	3.420	Área de Expansão Metropolitana
Rio Rufino	2.483	Área de Expansão Metropolitana
Santa Cecília	16.918	Área de Expansão Metropolitana
São Cristóvão do Sul	5.598	Área de Expansão Metropolitana
São Joaquim	27.139	Área de Expansão Metropolitana
São José do Cerrito	8.173	Área de Expansão Metropolitana
Urubici	11.273	Área de Expansão Metropolitana
Urupema	2.459	Área de Expansão Metropolitana
TOTAL	185.750	

Fonte 1: Região Metropolitana de Lages. Santa Catarina. Lei Complementar (estadual) n° 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?edicao=28674&t=resultados>>. Acesso em: 09 mai. 2022.

Os dados a respeito das populações foram extraídos das estimativas populacionais do IBGE referentes ao mês de julho de 2020⁴.

Todos os municípios acima relacionados nos Quadros 1 e 2 serão as unidades objeto da presente Auditoria Operacional, com exceção do Município de São José do Cerrito, que possui Lei instituindo seu Plano Diretor e a mesma está atualizada (Lei Complementar nº 0258/2020).

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 Federal de 1988 e do Estatuto das Cidades quanto à existência e revisão de Plano Diretor, assim como do sistema de acompanhamento e controle social de sua implantação no Município sede da Região Metropolitana de Lages, 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:

1ª – Os municípios que compõem a Região Metropolitana de Lages possuem Planos Diretores e os mesmos encontram-se revisados?

2ª – O Município de Lages possui sistema de acompanhamento e controle social da implantação do seu Plano Diretor?

3ª – Os municípios da Região Metropolitana de Lages, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), possuem Plano de Mobilidade Urbana?

⁴ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativas da população brasileira para 2020**. Tabelas 2020. **Disponível em:** <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=28674&t=resultados>>. **Acesso em:** 09 mai. 2022.

1.3.3 Metodologia Utilizada

Na fase de planejamento da auditoria, durante os meses de março e abril de 2022, foram realizadas pesquisas em todos os sites das Prefeituras e Câmaras Municipais da Região Metropolitana de Lages 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 Lages quais instrumentos de controle possui aquele Município.

Com as informações levantadas e os temas definidos, elaborou-se a Matriz de Planejamento (fls. 06-24) 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 de Prefeituras e Câmaras Municipais, sem a realização de visitas *in loco*.

Após a análise de toda a documentação recebida das Prefeituras Municipais de Lages, Curitiba e São Joaquim, 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 teve 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 em sites das Prefeituras e das Câmaras Municipais da Região Metropolitana de Lages, bem como em informações enviadas pelos gestores a este Tribunal de Contas.

Os achados evidenciaram que alguns municípios da Região Metropolitana de Lages, integrantes do seu Núcleo e de sua Área de Expansão, não possuem Plano Diretor ou não revisaram tais planos após 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 Lages.

Constatou-se que 2 (dois) municípios da Região Metropolitana de Lages, relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, ainda não possuem seus Planos de Mobilidade Urbana e serão analisados pelo Relator no momento do julgamento.

2.1 ANÁLISE DOS ACHADOS RELATIVOS A 1ª QUESTÃO DE AUDITORIA

Os municípios que compõem a Região Metropolitana de Lages possuem Planos Diretores e os mesmos encontram-se revisados?

No item 2.1.1. do presente Relatório estão identificados os municípios obrigados a elaborar seu Plano Diretor e aqueles em que se faculta a existência de tal norma de planejamento.

Na sequência serão apresentadas as situações encontradas.

2.1.1 Da obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor

Os municípios estão obrigados a elaborar e revisar 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.

[...]

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - 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.

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;

[...]

Extrai-se dos artigos 30, VIII e 182, § 1º, da CRFB/88 que o Plano Diretor deve ser elaborado 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.

Entretanto, a Lei (federal) nº 10.257/2001, chamada de Estatuto da Cidade, regulamentou os dispositivos constitucionais, estabelecendo as diretrizes gerais da política urbana e, em seu art. 41, obriga a elaboração do Plano Diretor 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.

Da mesma forma, 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.

Como se pode observar, a Política Urbana está contemplada na Constituição Federal e tem como objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. 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 6 hipóteses em que o Município se encontra obrigado a elaborar seu Plano Diretor por meio de lei, conforme quadro abaixo:

Quadro 3: Municípios que se enquadram nos itens abaixo devem elaborar o Plano Diretor.

Item	Critério de obrigatoriedade de	Fundamento legal
------	--------------------------------	------------------

elaboração e revisão de Plano Diretor		
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 3**, os Municípios com população superior a 20 mil habitantes estão obrigados a elaborar seus Planos Diretores, em conformidade ao artigo 182, §1º, da Constituição Federal de 1.988; art. 140, parágrafo único, da Constituição Estadual de Santa Catarina e do artigo 41, I, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Conforme já mencionado, nesta auditoria utilizou-se a estimativa populacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁵, referente à data base de 1º de julho de 2020, que contempla 3 Municípios da Região Metropolitana de Lages com população superior a 20 mil habitantes, conforme tabela abaixo:

Tabela 1: Municípios da Região Metropolitana de Lages com mais de 20 mil habitantes.

Ordem	Município	Região Metropolitana de Lages	Habitantes (IBGE – estimativa 2020)
01	Curitibanos	Área de Expansão Metropolitana	39.893
02	Lages	Núcleo Metropolitano	157.349
03	São Joaquim	Área de Expansão Metropolitana	27.139

Fonte: TCE/SC a partir dos dados do IBGE – estimativa populacional 2020.

Destaca-se que os Municípios de Curitibanos, Lages e São Joaquim possuem população superior a 20 vinte mil habitantes, estando, portanto, obrigados a elaborar os

⁵ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativas de População. Tabelas – 2020. Disponível em:** <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>. **Acesso em:** 31 mai. 2021.

seus Planos Diretores, conforme obrigatoriedade estabelecida no inciso I do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Cabe salientar que o Município de Curitiba possui Lei instituindo Plano Diretor, Lei Complementar (municipal) nº 45/2006, mas sem uma revisão geral desde tal data.

O Município de Lages possui seu Plano Diretor atualizado através da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018.

A equipe de auditoria, ao verificar o site do município de São Joaquim, comprovou que o mesmo possui lei instituindo seu Plano Diretor, Lei Municipal nº 4.090/2012, e que este ainda está atualizado.

Do mesmo modo, estão obrigados a elaborar seus Planos Diretores os municípios que se enquadram no item 2 do **Quadro 3**, que são integrantes do Núcleo da Região Metropolitana de Lages (no caso os 2 Municípios pertencem ao Núcleo), nos termos do inciso II do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001.

A Constituição Federal estabeleceu no artigo 25, § 3º, que os estados poderiam instituir Regiões Metropolitanas, por meio de lei complementar, a fim de “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções de interesse comum”⁶.

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 seu Núcleo Metropolitano e sua Área de Expansão, o que obriga os Municípios pertencentes ao Núcleo de cada Região a elaborar 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) nº 495/2010 ao criar as 11 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,

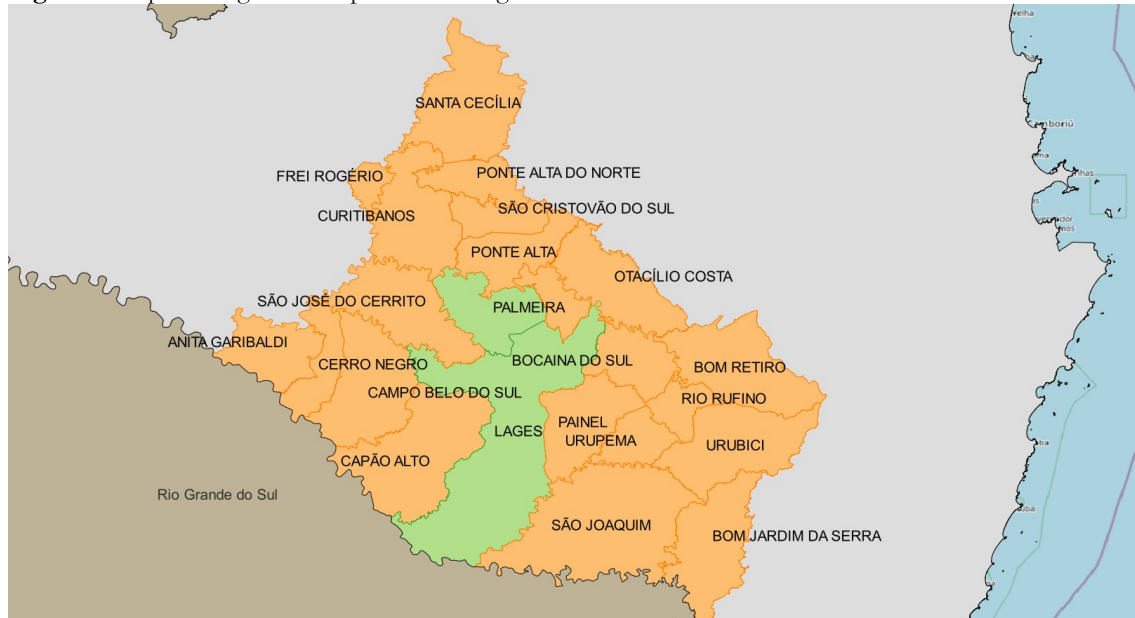
⁶ BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 mai. 2021.

e que a presente auditoria trata, apenas, da Região Metropolitana de Lages, que se encontra disciplinada no artigo 8º da aludida lei complementar, conforme segue:

Art. 8º O Núcleo Metropolitano da Região Metropolitana de Lages será integrado pelos municípios de Lages e Correia Pinto.

Parágrafo único. A Área de Expansão Metropolitana da Região Metropolitana de Lages será integrada pelos municípios de Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Otacílio Costa, Painel, Palmeira, Ponte Alta, São José do Cerrito, Curitibaanos, Frei Rogério, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, São Joaquim, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Rio Rufino, Urubici e Urupema.

Figura 1: Mapa da Região Metropolitana de Lages.



Observação: Em razão da escala, não foi possível nominar todos os 23 Municípios da Região Metropolitana de Lages. Em verde, municípios do núcleo da Região Metropolitana. Em laranja, municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana.

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) nº 495/2010, ao criar a Região Metropolitana de Lages, contemplou 23 Municípios para sua composição, com 2 Municípios integrando o seu Núcleo Metropolitano e 21 a sua Área de Expansão Metropolitana.

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

Lei Complementar (estadual) nº 495/2010

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

Lei Complementar (estadual) nº 104/1994

Art. 6º 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).

O 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 Municípios 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.

Diante da distinção entre os municípios do Núcleo Metropolitano e os da Área de Expansão da Região Metropolitana, traz-se abaixo quadro contendo os 2 municípios do

Núcleo da Região Metropolitana de Lages que estão obrigados a elaborar seus Planos Diretores, por meio de Lei, em decorrência do art. 41, inc. II, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Quadro 4: Municípios do Núcleo da Região Metropolitana de Lages enquadrados no art. 41, inc. II, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Região Metropolitana de Lages	Municípios
Núcleo Metropolitano, 2 Municípios. (Obrigatoriedade na elaboração da Lei do Plano Diretor)	Correia Pinto e Lages.

Fonte: TCE/SC.

O item 3 do Quadro 3 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 foi objeto da presente auditoria.

O item 4 do **Quadro 3** informa a obrigação dos municípios integrantes de Área de Especial Interesse Turístico a elaborar o seu Plano Diretor, 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 Especiais de 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 os municípios, nos termos da permissão do art. 21 da mesma Lei (federal) nº 6.513/1977, podem instituir Áreas Especiais de 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”⁷

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;

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.⁸

(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);

⁷ 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 jul. 2022.

⁸ 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:** 18 jul. 2021. Nº 41, de 24 de novembro de 2021

- 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 e o Mapa do Turismo Brasileiro, além de estabelecer 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 nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, e em situação regular no Sistema de Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos;

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 que seu território se caracteriza como uma 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 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 participantes possuem certificado de pertencimento ao Mapa do Turismo Brasileiro, conforme certificado abaixo.

Figura 2: Certificado do Município de São Joaquim de pertencimento ao Mapa de Turismo Brasileiro.



Fonte: BRASIL. Ministério do Turismo. Certificado. Disponível em: <<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>. Acesso em: 10 mai. 2022.

Ao consultar o site do Mapa do Turismo Brasileiro⁹, verificou-se que Santa Catarina possuía 146 municípios certificados, os quais se encontravam espalhados por todas as regiões do Estado.

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

A Região Metropolitana de Lages possui 1 Município, que pertence a sua Área de Expansão Metropolitana, que se encontra cadastrado no Mapa do Turismo, sendo este **São Joaquim**, que já possui Plano Diretor, por meio da Lei (municipal) nº 4.090, de 18 de dezembro de 2012.

Além disso, 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

⁹ BRASIL. Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro. Disponível em: <<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>. Acesso em: 06 abr. 2022.

turístico, devendo os municípios que objetivem classificação como “Cidade de Interesse Turístico” cumprir as condições indispensáveis elencadas no seu 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 definição dos municípios de interesse turístico para classificá-los como “Cidade de Interesse Turístico”, mas não foi identificado município da Região Metropolitana de Lages que estivesse abrangido pela aludida lei estadual.

O item 5 do **Quadro 3** trata dos municípios que se encontram na 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.”¹⁰

Considera-se como Impacto Ambiental de Âmbito Nacional o disposto no artigo 4º da Resolução CONAMA nº 237/1997.

Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento

¹⁰ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 237/1997. Disponível em:** <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>>. **Acesso em:** 20 jul. 2021.

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;

IV - destinados a pesquisar, lavrar, 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. 445-446, com base na Resolução CONAMA nº 237/1997, utilizou as rodovias interestaduais federais (BR-101, BR-116, BR-158, BR-163, BR-480, BR-470) como fundamento para entender como obrigatória 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, considerou-se como Impacto Ambiental Regional os seguintes empreendimentos:

- as rodovias interestaduais federais,
- as ferrovias interestaduais,
- as linhas de transmissão de energia interestaduais;
- gasoduto de gás natural interestadual;
- usinas hidrelétricas com impacto ambiental em dois ou mais Estados.

Tal lista de hipóteses não exclui situações que possam vir a ser enquadradas como de impacto ambiental regional ou nacional pelos órgãos Ambientais, conforme a Resolução CONAMA nº 237/1997 ou outra que a vier substituir.

Verificou-se que não há gasoduto de gás natural interestadual na Região Metropolitana de Lages. Na Região Metropolitana de Lages, há uma linha férrea implantada, mas a mesma não está em operação no momento.

Na Região Metropolitana de Lages, existe a Usina Hidrelétrica de Barra Grande com impacto ambiental regional, pois atinge municípios de dois estados (Rio Grande do

Sul e Santa Catarina). Em Santa Catarina, são atingidos os municípios de Anita Garibaldi, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro e Lages.¹¹

Com relação à malha ferroviária, como já mencionado, a Região Metropolitana de Lages possui uma linha férrea, sendo a empresa Rumo Logística a concessionária responsável.

Figura 3: Linha Férrea desativada na Região Metropolitana de Lages



Observação: Em razão da escala, alguns nomes de municípios não constam na figura.

Fontes: Mapa: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Malha Municipal 2015. Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/porta1.php#homepage>. Acesso em: 21 jul. 2021. Software utilizado para junção das camadas de geoprocessamento: software QGIS. Arquivos da Malha Ferroviária: BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Mapas e Bases dos Modos de Transportes. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/ferrovias-zip>. Acesso em: 10 mai. 2022.

A linha férrea passa pelos municípios de Correia Pinto e Lages, pertencentes ao Núcleo da Região Metropolitana de Lages, e também pelos municípios de Capão Alto, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, São Cristóvão do Sul e Santa Cecília, pertencentes à Área de Expansão da citada Região.

Os municípios cortados por rodovias federais interestaduais implantadas também estão obrigados a elaborar seus Planos Diretores, a fim de atender o artigo 41, V, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

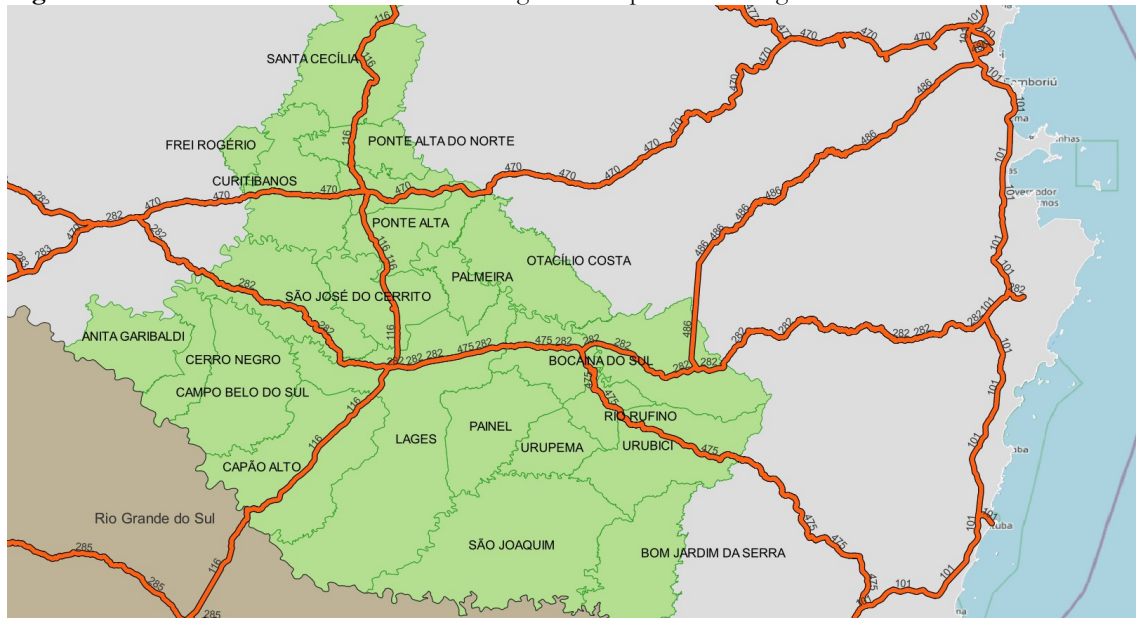
¹¹ **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).** Consulta empreendimentos. Disponível em: https://servicos.ibama.gov.br/licenciamento/consulta_empreendimentos.php. Acesso em: 19 abr. 2022.

Na Região Metropolitana de Lages, encontramos a BR-116 e a BR-470, que passam por diversos municípios da região e seguem para o Estado do Rio Grande do Sul.

A BR-116, pela direção norte, entra na Região Metropolitana de Lages no Município de Santa Cecília, passando também pelos municípios de Ponte Alta do Norte, São Cristóvão do Sul, Ponte Alta, Correia Pinto, Lages e Capão Alto, antes de adentrar o estado do Rio Grande do Sul.

A BR-470 passa pelos municípios de Ponte Alta, São Cristóvão do Sul e Curitibanos, que pertencem à Região Metropolitana de Lages, após, cruza mais algumas cidades de Santa Catarina e adentra o estado do Rio Grande do Sul.

Figura 4: Rodovias Federais interestaduais na Região Metropolitana de Lages



Observação: Em razão da escala, alguns nomes de municípios não constam na figura.

Fontes: Mapa: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Malha Municipal 2015. Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portals.php#homepage>. Acesso em: 21 jul. 2021. Software utilizado para junção das camadas de geoprocessamento: software QGIS. Arquivos da Malha Rodoviária: BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Mapas e Bases dos Modos de Transportes. Disponível em: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/centrais-de-conteudo/rodovias-zip>. Acesso em: 10 mai. 2022.

No que tange às linhas de transmissão de energia, a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) disponibiliza o Sistema de Informações Georreferenciadas do Setor Energético Brasileiro (WEBMAP EPE), no endereço: <https://gisepeprd2.epe.gov.br/WebMapEPE/>, de onde foi possível extrair os arquivos Shapefile na opção “download”, cujo conteúdo informa as “linhas de transmissão – base existente”, com a seleção da área de Santa Catarina. Tais dados permitem visualizar o

trajeto das linhas de transmissão que atravessam o Estado de Santa Catarina e atendem, pelo menos, mais outro estado.

Figura 5: Linhas de Transmissão Interestaduais na Região Metropolitana de Lages



Observação: Em razão da escala, alguns nomes de municípios não constam na figura.

Mapa: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Malha Municipal 2015. Disponível em: <https://portaldemapas.ibge.gov.br/portal.php#homepage>. Acesso em: 21 jul. 2021. Software utilizado para junção das camadas de geoprocessamento: software QGIS. Arquivos “Linhas de Transmissão – base existente”: BRASIL. Empresa de Pesquisa Energética. Mapas do Sistema de Informações Geográficas do Setor Energético Brasileiro (WEBMAP EPE). Disponível em: <https://gisepeprd2.epe.gov.br/WebMapEPE/>. Acesso em: 26 abr. 2022.

Observa-se, na figura acima, que há linhas de transmissão interestaduais que atravessam os dois municípios do Núcleo da Região Metropolitana de Lages: Correia Pinto e Lages. Também há linhas de transmissão interestaduais que atravessam dez municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages, sendo eles: Anita Garibaldi, Campo Belo do Sul, Cerro Negro, Curitibaanos, Frei Rogério, Otacílio Costa, Palmeira, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte e São José do Cerrito. Como as linhas de transmissão da figura possuem impacto ambiental regional ao estarem instaladas em dois ou mais estados, estariam enquadradas no conceito da Resolução CONAMA nº 237/1997.

Constata-se que os municípios do Núcleo ou da Área de Expansão da Região Metropolitana que se encontram na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental estão obrigados a elaborar o seu Plano Diretor, em atendimento ao artigo 41, V, da Lei (federal) nº 10.257/2001, seja pela presença de usina

hidrelétrica, linha férrea, rodovias federais ou de linhas de transmissão de energia elétrica que atravessam dois ou mais estados, a saber:

Quadro 5: Municípios do Núcleo e da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages que são obrigados a elaborar Plano Diretor em atendimento ao artigo 41, V, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Município	Categoria na Região Metropolitana	Obra de impacto ambiental regional
Anita Garibaldi	Área de Expansão	Usina Hidrelétrica, Linha de Transmissão
Campo Belo do Sul	Área de Expansão	Usina Hidrelétrica, Linha de Transmissão
Capão Alto	Área de Expansão	Usina Hidrelétrica, Linha Férrea, BR-116
Cerro Negro	Área de Expansão	Usina Hidrelétrica, Linha de Transmissão
Correia Pinto	Núcleo	Linha Férrea, Linha de Transmissão, BR-116
Curitibanos	Área de Expansão	Linha de Transmissão, BR-470
Frei Rogério	Área de Expansão	Linha de Transmissão
Lages	Núcleo	Usina Hidrelétrica, Linha Férrea, Linha de Transmissão, BR-116
Otacílio Costa	Área de Expansão	Linha de Transmissão
Palmeira	Área de Expansão	Linha de Transmissão
Ponte Alta	Área de Expansão	Linha Férrea, Linha de Transmissão, BR-116, BR-470
Ponte Alta do Norte	Área de Expansão	Linha Férrea, Linha de Transmissão, BR-116
Santa Cecília	Área de Expansão	Linha Férrea, BR-116
São Cristóvão do Sul	Área de Expansão	Linha Férrea, BR-116, BR-470
São José do Cerrito	Área de Expansão	Linha de Transmissão

Fonte: TCE/SC

Já o **item 6 do Quadro 3** 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 da inclusão no Cadastro Nacional, obrigados a elaborar 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 201;

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 hidrológica.

A Região Metropolitana de Lages conta com 2 municípios do Núcleo e 15 municípios da área expansão, totalizando 17 municípios enquadrados no inc. VI do art. 40 da Lei (federal) nº 10257/2001, os quais podem receber recursos do Programa 2218 do Governo Federal, conforme quadro abaixo:

Quadro 6: Municípios do Núcleo e da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages passíveis de receber recursos do Programa 2218 do Governo Federal.

Município	Região Metropolitana	Categoria na Região Metropolitana
Correia Pinto	Lages	Núcleo Metropolitano
Lages	Lages	Núcleo Metropolitano
Anita Garibaldi	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Bocaina do Sul	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Bom Jardim da Serra	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Bom Retiro	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Capão Alto	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Cerro Negro	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Curitibanos	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Otaclício Costa	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Palmeira	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Ponte Alta	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Ponte Alta do Norte	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Rio Rufino	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Santa Cecília	Lages	Área de Expansão Metropolitana
São Cristóvão do Sul	Lages	Área de Expansão Metropolitana
Urubici	Lages	Área de Expansão Metropolitana

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Emendas Parlamentares. Manuais das Ações.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/emendasparlamentares/manuais-das-acoas>. Acesso em: 19 jul. 2021.

Como já mencionado acima, foi criado o Cadastro Nacional de Municípios, conforme previsão do artigo 22 da Lei (federal) nº 12.608/2012, entretanto, os municípios

ainda não se inscreveram, apesar do Ministério do Desenvolvimento Regional ter disponibilizado o sistema para inscrição.

Logo não há obrigação, por enquanto, do município elaborar o Plano Diretor com relação a esse item. No entanto, há que se reconhecer o elevado grau de desastres naturais ocorridos em território catarinense, destacando-se as grandes enchentes e inundações existentes, por exemplo, no Vale do Itajaí, além de tornados e o Ciclone Tropical do Atlântico Sul denominado Ciclone ou Furacão Catarina, também ocorridos em Santa Catarina.

Diante do potencial de mortes e de perdas econômicas devidas aos desastres naturais, torna-se recomendável a elaboração de Plano Diretor em 17 municípios da Região Metropolitana de Chapecó (excetuando os que já possuem e estão revisados).

Abaixo, encontra-se quadro resumo com o detalhamento dos municípios da Região Metropolitana de Lages que deverão elaborar ou não o seu Plano Diretor, conforme estabelecido no artigo 41 da Lei (Federal) nº 10.257/2001, detalhando, ainda, os municípios que deverão revisar seus Planos Diretores, de acordo com o § 3º do art. 40 da mesma Lei.

Quadro 7: Detalhamento dos Municípios da Região Metropolitana de Lages quanto à elaboração e/ou revisão de seus Planos Diretores.

Municípios	Categoria da Região Metropolitana de Lages	Tem Plano Diretor? (Sim; Não)	Prazo para revisar Plano Diretor esgotado? (Sim; Não; N/A - não se aplica)	Obrigado a elaborar Plano Diretor (incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade)	Recomendado elaborar Plano Diretor (incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade)	Sugestão de encaminhamento para o Relator na Questão 01.
Anita Garibaldi	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Bocaina do Sul	Área de Expansão Metropolitana	Não	N/A	-	VI	Recomendação para elaborar Plano Diretor
Bom Jardim da Serra	Área de Expansão Metropolitana	Não	N/A	-	VI	Recomendação para elaborar Plano Diretor
Bom Retiro	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	-	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Campo Belo do Sul	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	-	Determinação para revisar Plano Diretor
Capão Alto	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Cerro Negro	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Correia Pinto	Núcleo Metropolitano	Sim	Sim	II, V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Curitibanos	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	I, V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Frei Rogério	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	-	Determinação para revisar Plano Diretor
Lages	Núcleo Metropolitano	Sim	Não	I, II, V	VI	Sem sugestão de encaminhamento.
Otaçilio Costa	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor

Municípios	Categoria da Região Metropolitana de Lages	Tem Plano Diretor? (Sim; Não)	Prazo para revisar Plano Diretor esgotado? (Sim; Não; N/A - não se aplica)	Obrigado a elaborar Plano Diretor (incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade)	Recomendado elaborar Plano Diretor (incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade)	Sugestão de encaminhamento para o Relator na Questão 01.
Painel	Área de Expansão Metropolitana	Não	N/A	-	-	Sem sugestão de encaminhamento.
Palmeira	Área de Expansão Metropolitana	Não	N/A	V	VI	Determinação para elaborar Plano Diretor
Ponte Alta	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Ponte Alta do Norte	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Rio Rufino	Área de Expansão Metropolitana	Não	N/A	-	VI	Recomendação para elaborar Plano Diretor
Santa Cecília	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
São Cristóvão do Sul	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	V	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
São Joaquim	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Não	I, IV	-	Sem sugestão de encaminhamento.
São José do Cerrito	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Não	V	-	Sem sugestão de encaminhamento.
Urubici	Área de Expansão Metropolitana	Sim	Sim	-	VI	Determinação para revisar Plano Diretor
Urupema	Área de Expansão Metropolitana	Não	N/A	-	-	Sem sugestão de encaminhamento.

Fonte: TCE/SC.

Observação: As células destacadas na cor cinza indicam os Municípios que não se encontram obrigados a elaborar seus Planos Diretores por não estarem inclusos em nenhum dos incisos do art. 41 da Lei (federal) nº 10257/2001.

O Município de **São José do Cerrito** possui lei instituindo seu Plano Diretor e a mesma está atualizada (Lei Complementar nº 258/2020), deixando assim de constar nesta auditoria. O Município de **Lages** possui seu Plano Diretor atualizado através da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018. O Município de **São Joaquim**, por sua vez, possui lei instituindo seu Plano Diretor, Lei (municipal) nº 4.090, publicada em 18/12/2012, e esta lei encontra-se atualizada.

Importante registrar que os municípios de **Painel e Urupema** não possuem leis instituindo seus Planos Diretores e não têm obrigação legal para sua formalização, pois não estão enquadrados em nenhum dos incisos do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001.

Entretanto, qualquer município que não esteja inserido no art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001 pode elaborar o seu Plano Diretor a fim de promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano, conforme dispõe o art. 30, inc. VIII, da Constituição Federal, uma vez que o Plano Diretor é capaz de estimular o desenvolvimento da cidade a partir das diretrizes e estratégias relacionadas a diversos temas da realidade local.

Na sequência, inicia-se a análise dos achados em relação aos municípios da Região Metropolitana de Lages e da obrigatoriedade da elaboração ou revisão do Plano Diretor.

2.1.2 Inexistência de Plano Diretor em 04 municípios da Região Metropolitana de Lages.

Ao analisar a documentação acostada à Representação do Ministério Público de Contas e diante das pesquisas realizadas nos sites das Prefeituras Municipais e Câmaras Municipais da Região Metropolitana de Lages, evidenciou-se que somente 03 dos 23 municípios integrantes da Região Metropolitana estão com seus Planos Diretores regulares, conforme disposto no quadro abaixo.

Quadro 8: Municípios da Região Metropolitana de Lages com leis de Planos Diretores atualizados (com menos de 10 anos de vigência até março de 2022).

Municípios	Categoria da Região Metropolitana de Lages	Resumo dos incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade preenchidos pelo Município	Lei/ano
Lages	Núcleo Metropolitano	I, II, V, VI	LC 523/2018
São Joaquim	Área de Expansão Metropolitana	I, IV	Lei 4090/2012
São José do Cerrito	Área de Expansão Metropolitana	V	LC 028/2020

Fonte: TCE/SC.

Por outro lado, evidenciou-se que 04 (quatro) municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages não possuem Plano Diretor, sendo que a cidade de Palmeira tem a obrigação de elaborar, enquanto se recomenda às cidades de Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra e Rio Rufino a elaboração de tal plano, nos termos do artigo 41 da Lei (federal) nº 01.257/2001, como será mostrado na sequência.

Quadro 9: Municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages sem plano diretor e enquadrados nos incisos do art. 41 do Estatuto da Cidade.

Municípios	Categoria das Regiões Metropolitanas	Obrigado a elaborar Plano Diretor (incisos do art. 41 do Estatuto da Cidade)	Recomendado a elaborar Plano Diretor (incisos do art. 41 do Estatuto da Cidade)
Bocaina do Sul	Área de Expansão Metropolitana	-	VI
Bom Jardim da Serra	Área de Expansão Metropolitana	-	VI
Palmeira	Área de Expansão Metropolitana	V	VI
Rio Rufino	Área de Expansão Metropolitana	-	VI

Fonte: TCE/SC.

O Município de **Palmeira** está localizado em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental regional (art. 41, inc. V), conforme art. 1º, inc. IV, da Resolução CONAMA nº 237/1997 e art. 1º da Resolução nº 22/2006 do Conselho das Cidades (CONCIDADES), em virtude de ter em seu território Linhas de Transmissão Interestaduais de Energia Elétrica, obra essa de impacto ambiental regional, uma vez que atravessa dois ou mais estados, consoante exposição no item 2.1.1, estando assim, obrigado a elaborar o seu Plano Diretor.

Além disso, o Município de **Palmeira**, e os municípios de **Bocaina do Sul**, **Bom Jardim da Serra e Rio Rufino** estão todos situados em área suscetível à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (art. 41, inc. VI), conforme se verifica do Programa 2218 – Gestão de Riscos e Desastres do Ministério do Desenvolvimento Regional¹², podendo compor o Cadastro Nacional de Municípios e tornando recomendável a elaboração de Plano Diretor nas aludidas cidades.

Cabe destacar, com relação à elaboração do Plano Diretor, que a Resolução nº 25/2005 do Conselho das Cidades (CONCIDADES) traz as orientações e recomendações para a elaboração de seus Planos Diretores de acordo com a determinação da Lei (federal) nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), de modo que o Plano Diretor possa ser o principal instrumento municipal de ordenamento do território, interagindo com outros instrumentos

¹² BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Regional. Programa 2218 – Gestão de Riscos e Desastres do Ministério do Desenvolvimento Regional. **PROGRAMA 2218 - Gestão de Riscos e Desastres**. Municípios Setorizados - indicados como Processo Dominante 1,2 ou 3 de origem Hidrológica Data Base: Dez/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/emendasparlamentares/ListaAcao10SG_municipioscriticos_dez2020.pdf>. Acesso em: 05.abr.2021

de planejamento, orientando a integração de políticas públicas setoriais e indicando critérios e condições de aproveitamento do solo.

Salienta-se que, nos termos da legislação, o Plano Diretor deve ser um instrumento legal, de iniciativa do Poder Executivo Municipal com obrigatória participação popular no seu processo de elaboração. É uma lei, mas com especificidade de planejamento, que se diferencia por seu caráter básico, que concretiza a função social da propriedade urbana e define as exigências fundamentais de ordenação da cidade.

Pelas respostas dadas ao Ministério Público de Contas nos documentos anexos à Representação, observa-se que alguns dos gestores desconhecem que o Município: a) possua empreendimento ou atividade com significativo Impacto Ambiental Regional, ou b) comporá futuro Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de desastres naturais, o que torna obrigatório ao Município a elaboração do seu Plano Diretor.

Os motivos alegados pelos gestores municipais que estão obrigados pela legislação vigente a elaborar seus Planos Diretores são de que não se enquadram em nenhum dos incisos do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001, pois o número de habitantes é muito pequeno e não atinge 20 mil habitantes (fls. 101, 157, 161-162, 163-164, 243-244, 263, 362, 391, 419-421, 428, 2906, 3546-3547, 3622-3624, 3679 do RLA-21/00239966), além da falta de disponibilização de recursos financeiros para a elaboração do Plano Diretor (fls. 238-239, 2901, 3.541 e 3554 do RLA-21/00239966). Ou, ainda, não têm conhecimento de que a Lei (federal) nº 10.257/2001 incluiu estes enquadramentos (condicionantes) como obrigatórios para a elaboração de seus Planos Diretores.

Os efeitos decorrentes da não existência de Plano Diretor nos municípios faz com que haja um crescimento desordenado, bem como não haja instrumentos que possam coibir ou impor exigências legais a seus munícipes ou a empresas que nele se instalam (por exemplo, com relação a construções irregulares), além de impossibilitar a disponibilização de incentivos ao setor privado (incentivos tributários para instalação de empresas), entre outros.

O Plano Diretor deve ter por objetivo assegurar o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes e futuras gerações.

Como é sabido, sem a existência do Plano Diretor não há comprometimento do Poder Público municipal formalizado em Lei, em realizar investimentos, intervenções urbanas e afins, como ampliação de infraestrutura urbana ou oferta de equipamentos públicos em determinados locais do município, de acordo com a vontade da população, prevalecendo dessa forma, apenas à vontade do gestor municipal.

O Plano Diretor deve ser elaborado a partir de uma leitura da realidade da cidade, envolvendo temas e questões relativas aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais, dentre outros. Além disso, deve definir diretrizes que direcionam a execução de planos e projetos para o atendimento dos objetivos nele estabelecidos.

Portanto, se houver um bom planejamento, o município será capaz de promover a segurança hídrica, prevenir doenças, reduzir desigualdades sociais, preservar o meio ambiente, reduzir acidentes ambientais e desenvolver-se economicamente.

O objetivo principal do Estatuto da Cidade é promover o desenvolvimento das funções sociais dos municípios, de modo que esses ofereçam qualidade de vida a seus habitantes. Esse objetivo pode ser alcançado independentemente do tamanho da população municipal.

Cabe destacar, que o Estatuto da Cidade introduziu, ainda, como 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.

Por disposição constitucional, o Plano Diretor assume a função de instrumento básico da política urbana do município, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais, além de garantir o bem-estar da comunidade local.

A Lei (federal) nº 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 materializar 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.

Assim, o referido Plano deve ser implementado com todos seus instrumentos para a efetiva promoção da política de desenvolvimento urbano. Quando o Plano Diretor existe e não é implementado não possui qualquer eficácia, parecendo uma simples boa intenção sobre o que deve ser feito para melhorar o Município.

Deve-se ressaltar que 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.

Quando da elaboração do Plano Diretor, não basta o município contratar equipe especializada e não respeitar a sua realidade, pois tal plano deve ser uma lei elaborada a partir de uma análise e compreensão da realidade do município, contemplando vários aspectos, tais como questões sociais, econômicas e ambientais, dentre outras.

Diante de todo o exposto, deve-se determinar ao Município de **Palmeira** para elaborar o seu Plano Diretor, com a devida adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário, em virtude de ser alcançado pelos incisos V e VI do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001, ao passo que se recomenda aos municípios da Região Metropolitana de Lages, a seguir relacionados, elaborar, cada um, o seu Plano Diretor, com a devida adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário, em virtude de ser alcançado pelo inciso VI do art. 41 da Lei (federal) nº 10.257/2001: 1) **Bocaina do Sul** (inc. VI); 2) **Bom Jardim da Serra** (inciso VI); e 3) **Rio Rufino** (inc. VI).

Em vista do exposto, sugere-se ao Relator:

a) **Determinar** ao Município de **Palmeira**, por encontrar-se inserido na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental regional e ser potencial candidato ao Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, inc. V e VI art. 41 da Lei nº 10.254/2001, para:

- Elaborar o seu Plano Diretor, em consonância com o artigo 182 da CRFB/88 e os artigos 40 a 42-A da Lei (federal) nº 10.257/2001, c/c o artigo 1º, inciso IV, da Resolução Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 237/1997 e o artigo 1º da Resolução nº 22/2006 do Conselho das Cidades (CONCIDADES).

b) **Recomendar** aos Municípios de **Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra e Rio Rufino**, por serem potenciais candidatos ao Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, inc. VI do art. 41 da Lei nº 10.254/2001, para:

- Elaborar, cada um dos Municípios, o seu Plano Diretor, com a devida observância dos termos contidos no artigo 182 da CRFB/88 e nos artigos 40 a 42-A da Lei (federal) nº 10.257/2001, por serem potenciais candidatos ao Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Espera-se que com a elaboração dos Planos Diretores, nos termos preconizados pela Lei (federal) nº 10.257/2010, possam os municípios assegurarem o direito à terra urbana, à moradia, ao lazer dentre outros, para a presente e futuras gerações.

A implementação do Plano Diretor em cada um dos municípios poderá contemplar a implantação de equipamentos urbanos, comunitários e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais, evitando e corrigindo as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

2.1.2.1 Comentário do Gestor do Município de Palmeira que está obrigado a elaborar seu Plano Diretor por encontrar-se inserido na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental regional

Sugestão de Determinação 3.1.1.1 no Relatório (conclusão) DAE nº 41/2022:

3.1.1.1 Elaborar o seu Plano Diretor, em consonância com o artigo 182 da CRFB/88 e os artigos 40 a 42-A da Lei (federal) nº 10.257/2001, c/c o artigo 1º, inciso IV, da Resolução Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 237/1997 e o artigo 1º da Resolução nº 22/2006 do Conselho das Cidades (CONCIDADES). (itens 2.1.1 e 2.1.2 do presente Relatório).

Destaca-se que o Município de **Palmeira** não respondeu à audiência, embora devidamente notificado sobre a Determinação 3.1.1.1 (acima transcrita), conforme Ofício de fl. 618 e AR de fl. 632, além da informação da Secretaria Geral deste Tribunal de Contas de fl. 771.

Assim, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Município de Palmeira elabore seu Plano Diretor.

2.1.2.2 Não acolhimento da sugestão de Recomendação (item 3.2.1 da conclusão do Relatório de Instrução nº 41/2022)

Sugestão de Recomendação 3.2.1 do Relatório DAE nº 41/2022:

3.2.1. Elaborar, cada um dos Municípios, o seu Plano Diretor, com a devida observância dos termos contidos no artigo 182 da CRFB/88 e nos artigos 40 a 42-A da Lei (federal) nº 10.257/2001, por serem potenciais candidatos ao Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (itens 2.1.1 e 2.1.2 do presente Relatório).

Quanto à recomendação aos Prefeitos dos Municípios de **Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra e Rio Rufino**, registre-se que não foi realizada a audiência por decisão do Relator, conforme se verifica da parte final do despacho de fls. 608 e 609, a seguir transcrita:

[...]

Finalmente, **deixo de acolher, pelo menos por ora, a sugestão de audiência referente às recomendações constantes dos itens 3.2, 3.4.2 e 3.6 da conclusão do Relatório de Instrução.**

Florianópolis, 05 de setembro de 2022. José Nei Alberton Ascari - Conselheiro Relator

Cabe ao Relator acolher ou não a recomendação dirigida aos municípios acima elencados, antes do julgamento do processo, nos termos de parte do despacho acima transcrito.

Assim, o Relator do presente processo, ao determinar a audiência pelo despacho GAC/JNA - 777/2022, **entendeu, por ora, não acatar a sugestão de audiência com relação ao item 3.2 da conclusão do Relatório de Instrução.** Em razão do exposto, não há manifestação contraditória, tampouco reinstrução do relatório acerca deste achado de auditoria.

2.1.3 Ausência de Revisão do Plano Diretor por parte de 01 (um) município do Núcleo da Região Metropolitana de Lages e de 13 (treze) municípios 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 físicas, ambientais, econômicas e sociais, 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 Metrópole 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 a Alteração do Plano Diretor, trazendo os procedimentos para a realização das duas hipóteses.

A Revisão do Plano Diretor é necessária para que a população repense a nova realidade 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.

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 do mesmo.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo¹³, conforme ementa:

VOTO nº 30.976
ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Incidente veiculando a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 14 e 41 da Lei nº 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.

¹³ 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: 19.Mar.2021.

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) nº 10.257/2001 e a Resolução nº 83/2009 do CONCIDADES, a partir de um grande debate com a Sociedade, podendo tanto a Revisão como a Alteração ser 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), prevista no art. 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

A equipe de auditoria evidenciou, ao analisar a documentação anexa à Representação do Ministério Público de Contas e as pesquisas realizadas nos sites das Prefeituras da Região Metropolitana de Lages, que 01 município do Núcleo da Região Metropolitana de Lages (**Correia Pinto**) e 13 municípios da Área de Expansão da Região Metropolitana possuem Planos Diretores (**Anita Garibaldi, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Curitibanos, Frei Rogério, Otacílio Costa, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul e Urubici**), mas não realizaram a Revisão dos mesmos no prazo estabelecido pela lei.

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

Municípios	Categoria das Regiões Metropolitanas	Resumo dos incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade preenchidos pelo Município	Lei do Plano Diretor (nº e ano)
Correia Pinto	Núcleo Metropolitano	II, V, VI	LO 109/1986
Anita Garibaldi	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	LO 1783/2007
Bom Retiro	Área de Expansão Metropolitana	VI	LC 07/2004
Campo Belo do Sul	Área de Expansão Metropolitana	V	LO 1450/2005
Capão Alto	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	LC 059/2005
Cerro Negro	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	L 526/2010
Curitibanos	Área de Expansão Metropolitana	I, V, VI	LC 045/2006
Frei Rogério	Área de Expansão Metropolitana	V	LC 037/2010
Otacílio Costa	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	LO 209/1986
Ponte Alta	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	LO 526/1986
Ponte Alta	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	LC 036/2010

Municípios	Categoria das Regiões Metropolitanas	Resumo dos incisos do artigo 41 do Estatuto da Cidade preenchidos pelo Município	Lei do Plano Diretor (nº e ano)
do Norte			
Santa Cecília	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	LC 026/2010
São Cristóvão do Sul	Área de Expansão Metropolitana	V, VI	LC 089/2011
Urubici	Área de Expansão Metropolitana	VI	LC 1400/2009

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

Fonte: TCE/SC.

Registra-se que, em visita aos sites dos municípios listados no quadro acima, foi verificado que alguns destes editaram leis que fizeram alterações nos seus Planos Diretores, mas não realizaram uma revisão propriamente dita dos mesmos, o que contraria o disposto no art. 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001.

A Lei (municipal) nº 109/ 1986, que instituiu o Plano Diretor de **Correia Pinto**, teve diversas alterações. Podemos citar como exemplos: Lei nº 1705/2011, Lei Complementar nº 109/2012, Lei Complementar nº 119/2013, Lei Complementar nº 142/2014 e Lei Complementar nº 214/2020. Porém, não podem ser consideradas como uma revisão do Plano Diretor municipal, tendo em vista não mencionar no texto que se trata de revisão. Configuram-se alterações pontuais na norma. Em 2021, o Prefeito editou o Decreto nº 1.805, em que constitui equipe técnica para revisão de tal plano. Desta forma, o Município de **Correia Pinto** tem a obrigatoriedade de revisar seu Plano Diretor, uma vez que já decorreram mais de 10 (dez) anos da Lei que instituiu este importante instrumento de Planejamento municipal.

O Plano Diretor do município de **Anita Garibaldi** foi instituído através da Lei (municipal) nº 1783/2007 e foi alterado pela Lei (municipal) nº 1902/2010. Logo, encontra-se há mais de 10 anos sem revisão.

O Município de **Bom Retiro** estabeleceu seu Plano Diretor com a edição da Lei Complementar (municipal) nº 07/2004, que foi alterada pela Lei Complementar (municipal) nº 073/2018 e pela Lei Complementar (municipal) nº 086/2020. As alterações pontuais não se caracterizam uma revisão de tal Plano.

O Município de **Campo Belo do Sul** instituiu o Plano Diretor por meio da Lei (municipal) nº 1450/2005, que foi alterado pela Lei (municipal) nº 1.831/2012.

O Município de **Capão Alto** instituiu seu Plano Diretor com a Lei Complementar (municipal) n° 059/2005, que foi alterada pelas Leis Complementares (municipais) n° 84/2008, n° 194/2021 e n° 196/2021. O Prefeito editou o Decreto (municipal) n° 49/2021 a fim de constituir equipe técnica destinada à revisão de tal Plano.

O Município de **Cerro Negro** estabeleceu o Plano Diretor por meio da Lei Complementar (municipal) n° 526/2010, não se constatando alterações, nem revisão, ao pesquisar no Portal da Prefeitura.

O Município de **Curitibanos** instituiu o Plano Diretor com a Lei Complementar n° 045/2006. O uso e ocupação do solo foi definido por meio da Lei Complementar n° 231/2020, mas não se constitui em revisão do aludido plano. Logo, passaram-se mais de 10 anos após a instituição do Plano Diretor.

O Município de **Frei Rogério** estabeleceu o Plano Diretor por meio da Lei Complementar (municipal) n° 037/2010, mas já se passaram quase 12 anos, tornando-se necessária a revisão de tal plano.

Por sua vez, o Município de **Otacílio Costa** promoveu alterações na Lei n° 209/1986 (Plano Diretor) através das Leis (municipais) n° 1805/2009, n° 1937/2011 e n° 2296/2015, no entanto, nenhuma das modificações se constitui em revisão do aludido plano, configurando-se apenas como alterações pontuais no Plano Diretor.

O Município de **Ponte Alta** instituiu o Plano Diretor por meio da Lei (municipal) n° 526/1986. A Lei (municipal) n° 1.541/2020 trata da possibilidade de regularização de edificações, não se constituindo em revisão do referido plano.

O Município de **Ponta Alta do Norte** estabeleceu o Plano Diretor com a Lei Complementar (municipal) n° 036/2010, não tendo sido promovida a revisão desse até o momento atual.

O Município de **Santa Cecília** instituiu seu Plano Diretor com a edição da Lei Complementar (municipal) n° 026/2010, que foi alterada pelas Leis Complementares (municipais) n°s 032/2013, 01/2016 e 034/2016. No entanto, nenhuma dessas alterações configura revisão, são apenas alterações pontuais na lei.

O Município de **São Cristóvão do Sul** instituiu, através da Lei Complementar (municipal) n° 089/2011, seu Plano Diretor e promoveu a alteração de anexo dessa lei, por meio da Lei Complementar (municipal) n° 153/2021.

O Município de **Urubici** implementou, através da Lei Complementar (municipal) nº 1400/2009, seu Plano Diretor. A citada lei foi alterada pela Lei Complementar (municipal) nº 037/2017, que tratou apenas do Conselho das Cidades, não se constituindo em revisão do Plano.

Salienta-se que foram citados diversos exemplos de alterações das legislações dos Planos Diretores, porém as mesmas não configuram revisões dos Planos Diretores dos municípios acima citados.⁷

Das respostas dadas ao Ministério Público de Contas pelos Municípios, verifica-se que alguns gestores justificaram dizendo que a obrigatoriedade para revisar o Plano Diretor se restringe a Municípios com mais de 20 mil habitantes e que não possuem disponibilidade financeira para a Revisão do Plano Diretor (fls. 101, 157, 161-162, 163-164, 243-244, 263, 362, 391, 419-421, 428, 2906, 3546-3547, 3622-3624, 3679 do RLA-21/00239966) e que o custo é muito alto para a contratação de pessoal especializado para a realização da Revisão (fls. 238-239, 2901, 3.541 e 3554 do RLA-21/00239966).

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 Planos Diretores quando instituídos não se encontram prontos e acabados, devendo ser adaptáveis a novas exigências e ao constante progresso do local.

As alterações de alguns aspectos da Lei que institui o Plano Diretor dos municípios, no intuito de acrescentar, modificar, substituir ou suprimir dispositivos da lei que aprovou o Plano Diretor, são permitidas, mas não podem ser tomadas como revisões.

Essas alterações parciais sofridas pelos Planos Diretores não podem ser consideradas como Revisões, pois não há nelas menção da realização da revisão no conteúdo das normas que alteraram os Planos Diretores, logo, as aludidas normas consistem em meras alterações pontuais dos Planos Diretores.

O Plano Diretor para ter força cogente deve acompanhar o crescimento do município, sendo ajustado às realidades locais, auxiliando, de modo efetivo, o desenvolvimento do município. Assim, atendendo à legislação em vigor (art. 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001) e diante de todo o exposto, sugere-se que seja determinado ao Município de **Correia Pinto**, integrante do Núcleo da Região Metropolitana de Lages, para que realize a Revisão do seu Plano Diretor, com a devida adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário.

Aos municípios de **Anita Garibaldi, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Curitibanos, Frei Rogério, Otacílio Costa, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul e Urubici**, integrantes da Área de Expansão da Região Metropolitana de Lages, sugere-se que seja determinada a Revisão de seus Planos Diretores, nos termos do art. 40, § 3º, da Lei (federal) nº 10.257/2001, observando a devida adequação aos instrumentos de planejamento orçamentário.

Sendo assim, sugere-se ao Relator:

Determinar aos municípios de **Correia Pinto, Anita Garibaldi, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Curitibanos, Frei Rogério, Otacílio Costa, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul e Urubici**, 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.**

Espera-se que a Revisão dos Planos Diretores, nos termos preconizados pela Lei (federal) nº 10.257/2001, venha a assegurar o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes 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.

2.1.3.1 Comentários dos Gestores dos Municípios, cujos Planos Diretores encontram-se sem revisão.

A seguir, encontram-se os comentários dos gestores municipais acerca da determinação que lhes foi endereçada por este Tribunal de Contas e análise dos mesmos.

Sugestão de Determinação 3.3.1 no Relatório DAE nº 41/2022:

- 3.3.1.1 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 2.1.3 do presente Relatório).

Inicialmente, cabe ressaltar que os municípios de **Anita Garibaldi, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Otacílio Costa, Ponte Alta, Santa Cecília e Urubici**, embora devidamente notificados sobre a Determinação 3.3.1.1 (acima transcrita), conforme Ofícios de fls. 624, 627, 619, 616, 621, 613 e 620 e ARs de fls. 644, 630, 639, 634, 638, 637 e 629, além das informações da Secretaria Geral deste Tribunal de Contas de fls. 769, 768, 775, 772, 771, 773, 766 e 767, respectivamente, não responderam à audiência.

Os municípios de **Capão Alto** (fls. 777-781), **Cerro Negro** (fls. 674 a 761), **Correia Pinto** (fls. 661 a 672), **Curitibanos** (Fls. 648 a 650), **Frei Rogério** (fl. 652), **Ponte Alta do Norte** (fl. 641) e **São Cristóvão do Sul** (fls. 645 e 646), apresentaram suas justificativas sobre a determinação 3.3.1.1, da Conclusão do Relatório DAE nº 41/2022, que lhes foi endereçada, as quais serão analisadas na sequência.

A seguir, encontram-se os comentários trazidos pelos gestores municipais.

Capão Alto (fls. 779) - A Prefeitura de Capão Alto, por meio do Ofício nº 012/2023, respondeu à Audiência informando que o município está em fase de atualização do seu Plano Diretor e que ocorreu a contratação de empresa (processo de licitação compartilhada com o Cisama - Consórcio Intermunicipal de Serra Catarinense). (fls. 779)

Complementaram que já ocorreram audiências públicas, que estão na fase de conclusão do diagnóstico para posteriormente ingressarem na fase de legislações e que pretendem encaminhá-las para o Legislativo Municipal ainda no primeiro semestre de 2023.

Adicionalmente, enviaram documento que traz o termo de homologação do processo licitatório de contratação de empresa para elaboração do Plano Diretor. (fls. 780-781)

Análise:

O município informou que está revisando o seu Plano Diretor.

Assim, sugere-se a manutenção da determinação para o Município de Capão Alto revisar o Plano Diretor.

Cerro Negro (fls. 674 a 761) - O Prefeito Municipal informou que o Plano Diretor Municipal está em fase de elaboração/atualização, e que o trabalho está sendo feito em conjunto com o Consórcio Intermunicipal da Serra Catarinense – CISAMA/SC e a empresa contratada.

Também mencionou que pretendem finalizar a conclusão da atualização do Plano Diretor Municipal o quanto antes.

Foi encaminhada uma documentação da empresa contratada para realização do trabalho em que essa, dirigindo-se à Prefeitura, oficializa a entrega do produto 03 referente ao Relatório contendo Objetivos, Temas Prioritários, Instrumentos, Estratégias e Propostas, o qual se encontra anexado ao processo.

Análise:

O Município de Cerro Negro informa que está em fase de elaboração da atualização do seu Plano Diretor.

Desta forma, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Município de Cerro Negro revise seu Plano Diretor.

Correia Pinto (fls. 661 a 672) - O Prefeito Municipal encaminhou resposta para a Audiência em que explica que o Município possui contrato firmado com a empresa Líder Engenharia (Contrato nº 16/2021 enviado e juntado ao processo), através do CISAMA – Consórcio Intermunicipal Serra Catarinense, cujo objeto é a prestação de serviços de assessoria para elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal (urbano e rural), sendo os trabalhos acompanhados pela equipe técnica nomeada através do Decreto nº 1805/2021 (também enviado e juntado ao processo).

Menciona também que o trabalho se encontra em fase de conclusão da ETAPA 2, da Leitura da Realidade Municipal – Diagnóstico.

Análise:

O Município de Correia Pinto informa que está em fase de elaboração da atualização do seu Plano Diretor.

Desta forma, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Município de Correia Pinto revise seu Plano Diretor.

Curitibanos (Fls. 648 a 650) - Em resposta à Audiência, o Procurador-Geral do Município de Curitibanos apresentou as considerações emitidas pela Secretaria de Planejamento e Urbanismo.

Referida Secretaria informou que já foi aprovado o Zoneamento do Município, sendo o mesmo aprovado através da Lei Complementar 231/2020.

Acrescenta que, quanto à revisão das outras etapas do Plano Diretor, a equipe técnica está analisando os itens a serem alterados e/ou revisados para que possam realizar audiências públicas e, posteriormente, formalizar em lei.

Análise:

Através da informação encaminhada, entende-se que o Município de Curitibanos está trabalhando na revisão do Plano Diretor Municipal.

Desta forma, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Município de Curitibanos revise seu Plano Diretor.

Frei Rogério (fl. 652) - O Prefeito Municipal, em resposta à Audiência, informou que o Município está providenciando a contratação de empresa especializada para a Revisão do Plano Diretor.

Análise:

Através da informação encaminhada, entende-se que o Município de Frei Rogério ainda não iniciou a revisão do Plano Diretor Municipal.

Desta forma, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Município de Frei Rogério revise seu Plano Diretor.

Ponte Alta do Norte (fl. 641) - O Prefeito Municipal informou que já estão em andamento os estudos e elaboração da nova legislação atualizada do Plano Diretor Municipal.

Análise:

A resposta enviada traz que o Município de Ponte Alta do Norte está estudando nova legislação para revisar o Plano Diretor Municipal.

Desta forma, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Município de Ponte Alta do Norte revise seu Plano Diretor.

São Cristóvão do Sul (fls. 645 e 646) - A Prefeita Municipal enviou resposta à Audiência, mencionando que o município faz parte da AMURC - Associação dos Municípios da Região do Contestado, e que essa associação irá participar dos trabalhos de elaboração da revisão do Plano Diretor de São Cristóvão do Sul, principalmente em razão dos investimentos necessários para tal trabalho.

Análise:

A resposta enviada traz que o Município de São Cristóvão do Sul ainda não iniciou o processo de revisão do seu Plano Diretor Municipal.

Desta forma, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Município de São Cristóvão do Sul revise seu Plano Diretor.

2.2 ANÁLISE DO ACHADO RELATIVO A 2ª QUESTÃO DE AUDITORIA

O Município de Lages possui sistema de acompanhamento e controle social da implantação do seu Plano Diretor?

Respondendo a esta questão, na sequência serão apresentadas as situações encontradas.

2.2.1 Deficiências no sistema de acompanhamento e controle social da implantação do Plano Diretor no Município de Lages.

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, *ipsis litteris* 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, em seu art. 42, prevê o mínimo que o Plano Diretor deve conter:

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)

Em atendimento aos dispositivos acima transcritos, a equipe de auditoria analisou o Plano Diretor do Município de Lages, aprovado por meio da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018.

Para avaliar se o Município de Lages possui sistema de acompanhamento e controle social da implementação do seu Plano Diretor, foi encaminhado, para a Prefeitura, o Ofício DAE nº 7246/22, contendo um rol de solicitações (fls. 30 a 32).

Da mesma forma, para o Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial – CMDT, também foram solicitadas informações, por meio do Ofício DAE nº 7248/22 (fls. 41-42).

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Lages, por meio da Secretaria de Planejamento e Obras, encaminhou uma informação e diversos documentos (fls. 44 a 351 e 355 a 416).

Cabe registrar que a Lei Complementar (municipal) nº 523/2018, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial de Lages – PDDT – especifica, no inc. I art. 97, que o Programa de Monitoramento, Avaliação e Aplicação das Disposições do PDDT institui um processo permanente, dinâmico e atualizado para o acompanhamento e avaliação do desenvolvimento territorial do município, por intermédio da criação de um sistema de monitoramento:

Art. 97 Este programa institui um processo permanente, dinâmico e atualizado para o acompanhamento e avaliação do desenvolvimento territorial do município, e se implementa através das seguintes ações:

- I - criação de um sistema de monitoramento definido a partir de critérios técnicos e científicos que analisem o território e sua transformação;

A equipe de auditoria indagou qual foi o sistema de monitoramento criado para analisar o território municipal e a sua transformação, e quais as análises foram realizadas em 2021 e 2022 por este sistema de monitoramento.

A auditada informou que o sistema de monitoramento técnico da Secretaria de Planejamento e Obras – SPO, para a análise sistemática do desenvolvimento urbano, acontece a partir do acompanhamento e do reconhecimento da leitura das aprovações de projetos no sistema de aprovação de projetos e obras (Aprova Digital), monitoramento de pedidos de viabilidade de construção, edificações novas, parcelamento de solo, verificação e acompanhamento das atividades comerciais, de serviços e industriais na área urbana consolidada, bem como no distritos e áreas urbanas e rurais do Município. (fl. 128)

Discorreu também que o processo é instituído de forma dinâmica e atualizada, que a análise do desenvolvimento urbano acontece de forma estudada e com adequação no contexto urbanístico, em conformidade com a Lei Complementar (municipal) nº 523/2018.

Acrescentou que ocorre, de forma protocolar, a apresentação técnica junto ao CMDT de propostas e ajustes para que ocorram discussões técnicas inerentes ao processo de acompanhamento e monitoramento do desenvolvimento territorial e econômico no Município.

No que diz respeito às análises do território e da sua transformação, conforme foi solicitado pela equipe de auditoria, com relação aos anos de 2021 e 2022, a auditada informou que essas análises, juntamente com as respectivas propostas de emendas ao Plano Diretor, aprovadas pelo CMDT, foram apresentadas em audiência Pública promovida pela SPO no dia 30/03/22, sendo posteriormente encaminhadas à Câmara Municipal de Lages.

Foi encaminhada a ata da audiência pública ocorrida em 30/03/22 que tratou de propostas de alterações da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Pôde-se verificar na ata que diversos pontos relativos as alterações da Lei do Plano Diretor foram discutidos, tais como: alterações de zoneamentos de ruas e avenidas, alterações de zoneamento de loteamentos, dimensões de vias públicas, horário de implantação de atividades que não produzam degradação ambiental. (fl. 78 a 89)

Em consulta ao site da Prefeitura, na data de 07/06/22, localizou-se notícia referente à audiência pública ocorrida em 30/03/22, e que esta tratou de avaliações das

propostas de alterações do PDDT.¹⁴

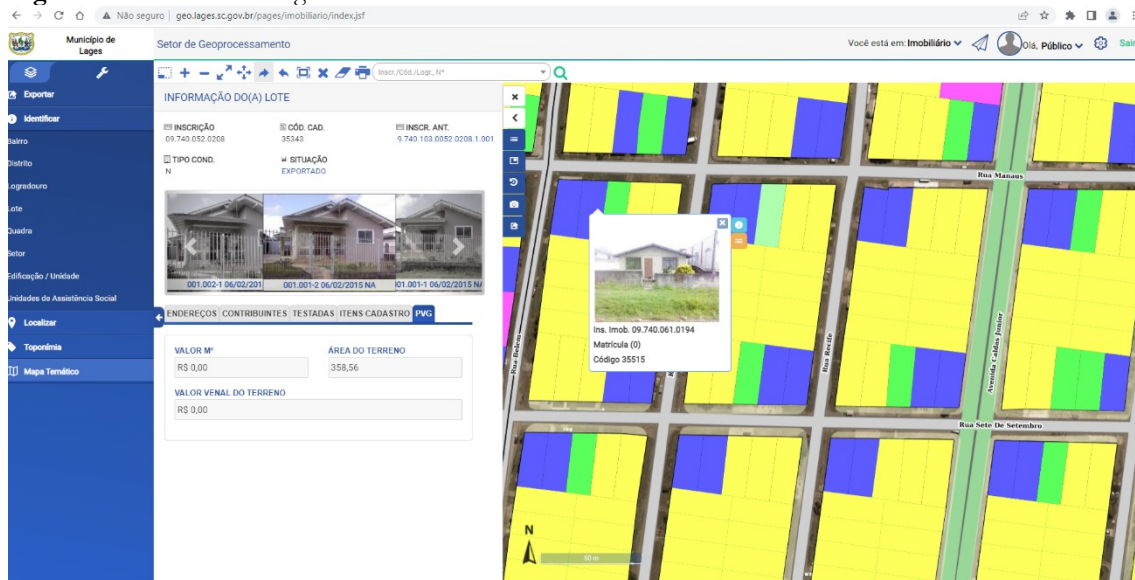
A equipe de auditoria, em pesquisa no site da Prefeitura, na data de 08/07/22, verificou que existe o sistema Aprova Digital com vários serviços disponíveis virtualmente, tais como: Consulta de Viabilidade – Construção; Consulta de Viabilidade – Funcionamento; Alteração de Projeto; 2ª Via de Alvará de Construção e Habite-se; Processo de Alinhamento; Habite-se; e Aprovação de Projeto.¹⁵

Também foi verificado que o Município instituiu o sistema Geo Lages.

Utilizando o acesso público a esse sistema, a equipe de auditoria verificou, em 08/07/22, que existe a possibilidade de se visualizar uma série de dados, tais como: cadastro imobiliário, lotes, logradouros, bairros e zoneamentos.

A imagem abaixo traz um exemplo de uma tela do sistema, contendo um determinado lote com o seu número de inscrição, área do terreno, código de cadastro, dentre outras informações. Não foi possível acessar dados do contribuinte, pois devem restringir este tipo de dado, e o acesso restrito não foi utilizado.¹⁶

Figura 6: Sistema GEO Lages.



Fonte: LAGES. GEOLAGES. Disponível em: <http://geo.lages.sc.gov.br/pages/planodiretor/index.jsf>. Acesso em: 28 jul. 2022.

¹⁴ LAGES. **Notícia site da Prefeitura de Lages. Disponível em:** <https://www.lages.sc.gov.br/noticia-descricao/3625/em-audiencia-publica-comunidade-solicita-revisao-de-parte-das-propostas-de-atualizacao-ao-plano-diretor-de-desenvolvimento-territorial-de-lages-> **Acesso em** 07/06/22.

¹⁵ LAGES. **Disponível em:** <https://lages.prefeituras.net/home> **Acesso em:** 08/07/22.

¹⁶ LAGES. **Disponível em:** <http://geo.lages.sc.gov.br/pages/planodiretor/index.jsf>. **Acesso em:** 08/07/22.

Assim, ficou evidenciado que a Prefeitura de Lages possui ferramentas que possibilitam o monitoramento do Plano Diretor Municipal.

O sistema de monitoramento não precisa estar em uma única ferramenta tecnológica, mas deve possibilitar avaliar as questões referentes ao planejamento territorial.

Importante lembrar que as informações mudam ao longo do tempo e as ferramentas precisam ser dinâmicas e sistematicamente atualizadas.

A equipe de auditoria também solicitou informação sobre quais são os canais de comunicação entre o governo e a sociedade civil efetivados com o objetivo de absorver e direcionar as informações geradas pela população, referentes à transformação das localidades territoriais do município, de acordo com o inc. II art. 97 da Lei Complementar (municipal) n° 523/18.

Art. 97 Este programa institui um processo permanente, dinâmico e atualizado para o acompanhamento e avaliação do desenvolvimento territorial do município, e se implementa através das seguintes ações:

[...]

II - efetivação de canais de comunicação entre o governo e a sociedade civil, com o objetivo de absorver e direcionar as informações geradas pela população, referentes à transformação das localidades territoriais do município;

Também foi solicitada informação sobre como funcionam os canais de comunicação, além de documentos que comprovassem esse funcionamento.

Em resposta, foi informado que o canal de comunicação entre o governo e a sociedade civil organizada acontece com a nomeação de representantes no “conselho do plano diretor” (Conselho Municipal de desenvolvimento Territorial – CMDT), conforme Decreto n° 19221/21. (fl. 128)

As competências do CMDT estão estabelecidas no art. 309 da Lei Complementar (municipal) n° 52/18, e a sua composição no art. 310 da mesma lei.

É possível verificar que a legislação dispõe que a composição do CMDT deve ter a participação de representantes da sociedade organizada, de acordo com incisos III e IV art. 310 da Lei Complementar (municipal) n° 523/18.

Porém a auditada se restringiu a indicar a participação de representantes da sociedade no CMDT como sendo os canais de comunicação que têm como objetivo absorver e direcionar as informações geradas pela população, sendo que isto não é suficiente pelo que se observa no inc. II art. 97 da Lei Complementar (municipal) n° 523/18, que traz uma obrigação de trazer possibilidades de participação popular.

A própria Lei do Plano Diretor no seu artigo 311, abaixo transcrito, estipula uma série de possibilidades para que ocorra a participação da sociedade sobre este importante instrumento de planejamento municipal:

Art. 311 Os Poderes Executivo e Legislativo Municipal garantirão a participação democrática na gestão urbana e territorial do Município de Lages, através de:

- I - audiência pública;
- II - plebiscito e referendo;
- III - iniciativa popular;
- IV - revisão e modificação do PDDT, a qual ocorrerá, no máximo a cada 5 (cinco) anos;
- V - Fóruns Setoriais e Temáticos;
- VI - Oficinas nos Bairros;
- VII - Sistema de Tecnologia da Informação para Gerenciamento de Sugestões.

O Poder Executivo poderia instituir os próprios mecanismos dispostos na Lei, tais como: fóruns setoriais e temáticos; e oficinas nos bairros.

Também deveria implementar o Sistema de Tecnologia da Informação para gerenciamento de sugestões, como prevê a própria Lei Complementar (municipal) nº 523/18 no inc. VII do art. 311.

Esses três instrumentos elencados acima, que estão citados na própria Lei do Plano Diretor, são exemplos de possibilidades de canais de comunicação que podem ser efetivados entre o governo e a sociedade civil com o propósito de acolherem e direcionarem as informações oriundas da população referentes à transformação das localidades territoriais do Município.

A Lei Complementar (municipal) nº 523/18 também traz dispositivos referentes ao Sistema de Planejamento Territorial e a Gestão Democrática – SPTGD.

O SPTGD tem seus objetivos estabelecidos no art. 302 da Lei do Plano Diretor:

Art. 302 A estratégia de implementação do planejamento territorial e da gestão democrática cria o Sistema de Planejamento Territorial e Gestão Democrática-SPTGD, tendo como objetivos:

- I - Fazer a articulação entre o governo, sociedade civil, entidades e outros órgãos governamentais;**
- II - Propor a reorganização administrativa;
- III - Acompanhar a implantação do Sistema de Informações Geográficas Municipais-GEO Lages;
- IV - Propor mecanismos para a implantação de um processo permanente, dinâmico e atualizado, para o monitoramento, avaliação e decisões sobre o desenvolvimento territorial;
- V - Propor a adequação da gestão orçamentária às diretrizes do planejamento territorial.

VI - Orientar e dar diretrizes aos programas e instrumentos regulamentados e a serem regulamentados posteriormente a aprovação desta lei complementar.
(grifou-se)

Verifica-se que o inciso I do artigo acima transcrito menciona a importância de haver uma articulação entre o governo, sociedade civil, entidades e outros órgãos governamentais para que ocorra uma boa implantação do planejamento territorial e gestão democrática no município, o que reforça ainda mais a necessidade de implementação de canais de comunicação entre o governo e a sociedade civil para absorver e direcionar as informações geradas pela população, referentes à transformação das localidades territoriais do Município.

Desta forma, observa-se que a Prefeitura de Lages não está obedecendo o estabelecido no inc. II art. 97 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Somente a participação de cidadãos no CMDT não é suficiente para que se garanta a participação da população em questões relevantes sobre o planejamento territorial do município.

Um dos instrumentos de desenvolvimento territorial citados no artigo 168 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18 é o Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial – FMDT, como disposto no inc. VII do artigo citado anteriormente:

Art. 168 O Município de Lages adotará, para o desenvolvimento e a gestão do planejamento territorial, os instrumentos de política urbana abaixo transcritos, que se fizerem necessários, especialmente os previstos na Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, em consonância com as diretrizes da política nacional do meio ambiente:

[...]

VII - fundo de desenvolvimento territorial;

A Auditada, em resposta à solicitação de informação se o FMDT foi instituído por Lei ou implementado e regulamentado através de outro instrumento, respondeu que, apesar de estar previsto na Lei Complementar (municipal) nº 523/18, tal fundo ainda não foi constituído, desta forma não estando operacional (fl. 129).

Também foi solicitada informação a respeito do plano de aplicação de recursos financeiros do FMDT, e, caso ele não tivesse sido instituído, qual a destinação, nos anos de 2021 e 2022, dos recursos que deveriam ter sido destinados ao Fundo, conforme dispositivos da Lei do Plano Diretor Municipal.

A responsabilidade em criar o FMDT é da Prefeitura Municipal, conforme § 1º art. 202 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Art. 202 O Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial - FMDT, tem a finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes deste PDDT, em obediência às prioridades nele estabelecidas.

§ 1º **O FMDT será administrado pelo Poder Executivo Municipal, através da Secretaria de Planejamento e Obras.**

§ 2º O plano de aplicação de recursos financeiros do FMDT deverá ser homologado pelo Prefeito Municipal, com o acompanhamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial - CMDT. (grifou-se)

Art. 203 O Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial - FMDT será constituído de recursos provenientes de:

- I - dotações orçamentárias e créditos adicionais suplementares a ele destinados;
- II - repasses ou dotações de origem orçamentária da União ou do Estado de Santa Catarina a ele destinados;
- III - empréstimos de operações de financiamento internos ou externos;
- IV - contribuições ou doações de pessoas físicas ou jurídicas;
- V - contribuições ou doações de entidades internacionais;
- VI - acordos, contratos, consórcios e convênios;
- VII - rendimentos obtidos com a aplicação do seu próprio patrimônio;
- VIII - outorga onerosa do direito de construir;
- IX - multas, correção monetária e juros recebidos em decorrência de suas aplicações;
- X - transferência do direito de construir. Taxas e emolumentos a serem definidos por Decreto;
- XI - multas, correções e juros recebidos em decorrência da aplicação da Lei de Regularização de obras construídas em desacordo com esta lei;
- XII - retornos e resultados de suas aplicações;
- XIII - remuneração do direito de superfície do espaço público.

Art. 204 Os recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial - FMDT serão depositados em conta corrente especial, manda em instituição financeira designada pela Secretaria de finanças e a de Administração, especialmente aberta para esta finalidade.

A destinação dos recursos do FMDT está disciplinada no art. 205 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18:

Art. 205 Os recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial - FMDT serão aplicados com base na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2.001, e neste PDDT, em:

- I - execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, incluindo a regularização fundiária e a aquisição de imóveis para constituição de reserva fundiária;
- II - estruturação e gestão do transporte coletivo público;
- III - ordenamento e direcionamento do desenvolvimento territorial, incluindo infraestrutura, drenagem e saneamento;
- IV - implantação de equipamentos públicos urbanos e comunitários, espaços públicos de lazer e áreas para praças e parques;

V - proteção de áreas de interesse histórico, cultural, turístico ou paisagístico;
VI - criação de unidades de conservação e proteção de áreas de interesse ambiental.

Porém, não foi enviada informação sobre a aplicação dos recursos que deveriam ter sido destinados ao FMDT em 2021 e 2022.

Desta forma, é importante que a Prefeitura de Lages institua e implemente o FMDT, cumprindo com o disposto no inc. VII do art. 168 e nos arts. 202 e 204 da Lei Complementar (municipal) n° 523/18.

A fim de avaliar os órgãos e os instrumentos de participação na política de desenvolvimento territorial, a equipe de auditoria também solicitou que a auditada informasse se as Comissões específicas e as Comissões de análise urbanísticas e gerenciamento estão instaladas de acordo com os incisos I e II do art. 308 da Lei Complementar (municipal) n° 523/18, bem como a relação das comissões específicas e uma amostra de dez análises elaboradas pela Comissão permanente de análise urbanística nos exercícios de 2021 e 2022.

DOS ÓRGÃOS E INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO NA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Art. 308 Para dar suporte às decisões técnico-administrativas serão criadas Comissões Técnicas de Suporte à Decisão - CTSD - vinculadas à estrutura do SPTGD, a seguir:

I - Comissões específicas, integradas por diversos órgãos da administração municipal, profissionais qualificados e de entidades da sociedade civil organizada tendo por atribuições o exame e deliberação de matérias relativas aos empreendimentos objeto de Projetos Especiais, sem direito a voto.

II - Comissões de análise urbanística e gerenciamento, de caráter permanente, integradas por órgãos da administração municipal, com a atribuição de analisar os projetos de parcelamento do solo, regularização fundiária, projetos de habitação de interesse social, sem direito a voto.

A auditada informou que a Secretaria de Planejamento e Obras desenvolve a gestão do planejamento urbanístico e que, juntamente com a estrutura técnica, arquitetos, urbanistas, engenheiros, setores de cadastro, fiscalização e planejamento, faz o acompanhamento sistemático no que diz respeito às áreas de desenvolvimento urbano do Município. (fl. 129)

Acrescentou (fl. 129) que de forma protocolar realiza reuniões ordinárias e extraordinárias, se necessário, com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial, bem como com os setores diretamente relacionados com o desenvolvimento urbano do município.

Encaminhou (fls. 99 - 100 e 78 a 89) a pauta e a ata da audiência pública de apresentação de propostas de emendas da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018 como resposta à solicitação da equipe de auditoria para que enviassem dez amostras de análises elaboradas pela Comissão permanente de análise urbanística e gerenciamento nos exercícios de 2021 e 2022.

Porém não foi informada a relação das Comissões específicas, item solicitado pela equipe de auditoria, e não enviaram as amostras solicitadas de análises elaboradas, em 2021 e 2022, pela Comissão permanente de análise urbanística e gerenciamento.

Essas Comissões são importantes, pois, conforme inc. I art. 304 da Lei Complementar (municipal) Nº 523/18, elas compõem o Sistema de Planejamento Territorial e Gestão Democrática do município:

Art. 304 Compõem o SPTGD:

I - comissões técnicas de suporte à decisões - CTSD;

A auditada falhou em comprovar que as Comissões específicas e as Comissões de análise urbanística e gerenciamento foram criadas de acordo com os incisos I e II do art. 308 da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018.

Com relação à obrigação de realização de Conferência Municipal de Avaliação do PDDT, de acordo com o inc. VI art. 306 da Lei do Plano Diretor, a Prefeitura informou que ocorreu a realização da mesma com o título de “Audiência Pública”, ocorrida no dia 30/03/22, para a avaliação e com propostas de emendas a Lei Complementar (municipal) nº 523/18. (fl. 130)

Enviaram em anexo a pauta e a ata da citada “Audiência Pública”.

Ocorre que não se deve entender que a Conferência Municipal de Avaliação do PDDT é uma Audiência Pública, pois o texto legal cita especificamente a obrigatoriedade de realização, a cada gestão administrativa, de uma Conferência Municipal de avaliação do PDDT.

Art. 306 São atribuições do SPTGD:

I - Propor a elaboração e coordenação da execução integrada de planos, programas e projetos, adequando o orçamento municipal às demandas do planejamento territorial;

II - informar e orientar acerca de toda e qualquer legislação relacionada ao desenvolvimento territorial municipal;

III - estabelecer fluxos permanentes de informação entre os órgãos da administração direta e indireta, auxiliando no processo de decisão;

IV - Esclarecer as dúvidas referentes a aplicação da legislação do Município referente ao desenvolvimento territorial, estabelecendo interpretação uniforme;

V - monitorar a aplicação do PDDT para o desenvolvimento equânime do território;

VI - **promover, no mínimo, a cada gestão administrativa, uma Conferência Municipal de Avaliação do PDDT, sendo que a primeira deverá ocorrer no terceiro ano após a publicação desta Lei.** (grifou-se)

Importante também destacar que o Capítulo XXIV da Lei em questão trata do Programa de Incentivo à Participação da Comunidade na Gestão do Desenvolvimento Territorial, e o artigo 94 traz como este Programa será implementado:

Art. 93 Este programa tem como objetivo viabilizar a participação da comunidade em canais de debates que tratem das questões de desenvolvimento territorial do município, instalando um processo permanente para a participação da sociedade civil e das entidades representativas da sociedade.

Art. 94 O programa se implementará através de:

- Criação de um fórum de debates territorial, vinculados ao CMDT, formado a partir das regiões geográficas de planejamento, definidas neste PDDT e representadas no mapa anexo I e II desta lei complementar;
- participação da sociedade civil e das entidades representativas no Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial - CMDT;
- implementação de mecanismos de participação da sociedade tais como leis de iniciativa popular, referendos, plebiscitos, **audiências públicas**, seminários e **conferências municipais.** (grifou-se)

Verifica-se que a própria Lei Complementar (municipal) nº 523/18 elenca esses dois mecanismos de participação popular, Audiências e Conferências, demonstrando que são distintos entre si, caso contrário, não haveria a necessidade de citarem os dois.

Também se utiliza como referencial teórico o que traz a Lei Complementar (municipal) nº 002/11 do Município de São Miguel do Oeste, em que no seu art. 56 elenca características que devem ter a Conferência Municipal de Política Urbana, e no art. 57 as características das Audiências públicas, demonstrando são distintas.

Art. 56 **A Conferência Municipal de Política Urbana** deverá ser realizada bianualmente, sempre em anos que houver eleições municipais, e terá regimento próprio, a ser elaborado pelo Conselho de Planejamento Municipal, sendo por este revisado sempre que necessário.

§ 1º O regimento da Conferência Municipal de Política Urbana observará os critérios de participação democrática estabelecidos no Estatuto da Cidade, sob pena de nulidade.

§ 2º No regimento da Conferência Municipal de Política Urbana deverá prever no mínimo:

- a) As competências e matérias de deliberação;
- b) Os critérios e procedimentos para escolha dos delegados;
- c) A forma de organização e funcionamento da Conferência;
- d) A previsão de um colegiado responsável pela organização da Conferência.

Art. 57 **As audiências públicas** configuram direito do cidadão e da comunidade, na forma estabelecida no Estatuto da Cidade, associado ao direito constitucional ao planejamento participativo, e têm por objetivos:

- I - A cooperação entre diversos atores sociais, Poder Executivo e o Poder Legislativo de São Miguel do Oeste;
- II - Promover debates sobre temas de interesse da cidade com a população e associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- III - Garantir o direito político de participação do cidadão, individualmente considerado;
- IV - Possibilitar a participação de diversos setores da sociedade, em especial:
 - a) Organizações e movimentos populares;
 - b) Associações representativas dos vários segmentos das comunidades;
 - c) Associações de classe;
 - d) Fóruns e redes formadas por cidadãos, movimentos sociais e organizações não-governamentais. (grifou-se)

De forma análoga, a Lei complementar (municipal) nº 432/21 do Município de Joaçaba também distingue a conferência municipal de política urbana das audiências públicas:

Art. 61. **A conferência municipal de política urbana é instância máxima deliberativa do sistema de gestão da política urbana**, constituindo espaço público privilegiado para estabelecer parcerias, dirimir conflitos coletivos e legitimar as ações e medidas referentes à política urbana, devendo ser realizada bianualmente.

Art. 62. São objetivos da conferência municipal de política urbana:

- I - assegurar um processo amplo e democrático de participação da sociedade na elaboração e avaliação de uma política pública para o Município;
 - II - mobilizar o governo municipal e a sociedade civil para a discussão, a avaliação e a formulação das diretrizes e instrumentos de gestão das políticas públicas no Município;
 - III - sugerir ao Poder Executivo adequações nas ações estratégicas destinadas à implementação dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos;
 - IV - integrar conselhos setoriais entre si e com o orçamento participativo;
 - V - avaliar a atividade do conselho da cidade, visando estabelecer diretrizes para aperfeiçoar seu funcionamento;
 - VI - avaliar e definir a agenda do município, contendo um plano de ação com as metas e prioridades do governo e da sociedade para com a gestão urbana.
- [...]

Art. 64. **As audiências públicas configuram direito do cidadão e da comunidade**, estando previstas nos termos do inciso I, § 4º, artigo 40 do Estatuto da Cidade, associado ao direito constitucional ao planejamento participativo, e têm por objetivos:

- I - a cooperação entre diversos atores sociais poder executivo e o poder legislativo de Joaçaba;
- II - promover debates sobre temas de interesse da cidade com a população e associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- III - garantir o direito político de participação do cidadão, individualmente considerado;
- IV - possibilitar a participação de diversos setores da sociedade, em especial:
 - a) organizações e movimentos populares;
 - b) associações representativas dos vários segmentos das comunidades;
 - c) associações de classe;

d) fóruns e redes formadas por cidadãos, movimentos sociais e organizações não-governamentais.

Art. 65. As audiências públicas são obrigatórias na esfera do poder público municipal, devendo ser realizadas por este, tanto no processo de elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável como no processo de sua implementação.

Parágrafo único. A falta da realização de audiências públicas pelo poder público no processo de elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável configurará desrespeito ao preceito constitucional da participação popular, passível de declaração de inconstitucionalidade por omissão do Plano Diretor. (grifou-se)

Da leitura dos exemplos acima, verifica-se que a audiência pública ocorrida em 30/03/22 não pode ser configurada como Conferência.

Além disso, a Lei (federal) nº 10.257/01, que estabelece diretrizes gerais de política urbana, em seu artigo 43, elenca vários instrumentos que deverão ser utilizados para garantir a gestão democrática da cidade.

DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

- I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- II – debates, **audiências** e consultas públicas;
- III – **conferências** sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;
- IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (grifou-se)
- V – (VETADO)

Acrescenta-se que, no manual “Estatuto da cidade – guia para implementação pelos municípios e cidadãos”, elaborado pela Câmara dos Deputados, encontrado na página do Ministério Público do Estado do Paraná, também se encontra a distinção entre audiências e conferências:¹⁷

As audiências e consultas públicas devem ser promovidas pelo poder público para garantir a gestão democrática da cidade nos termos do inciso II do artigo 43 do Estatuto da Cidade. Esse preceito deve ser observado em conjunto com a seguinte diretriz da política urbana prevista no inciso XIII do artigo 2º:

audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

¹⁷BRASIL. Estatuto da Cidade (2002). **Estatuto da cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. Disponível em: <<https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/estatutocidade2002.pdf>>. Acesso em: 08/07/22.

O mandamento extraído dessas normas é das **audiências** e consultas públicas poderem ser solicitadas pelos cidadãos, associações representativas da sociedade sobre assuntos referentes à política urbana perante os entes federativos da União, Estados e Municípios e nos Poderes do Executivo e Legislativo no âmbito federal, estadual e municipal. **A audiência pública**, como instrumento de participação popular na Administração Pública, tem como fundamentos o princípio constitucional da publicidade e os direitos do cidadão à informação e de participação.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto define a **audiência pública** como

“um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que podem conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual.”

A **audiência pública** deve ser utilizada como garantia processual dos direitos coletivos e difusos, tanto pelo Poder Executivo como o Poder Legislativo, sendo, portanto, um componente essencial, tanto do processo administrativo como do processo legislativo, com base no princípio do devido processo legal. No que diz respeito ao Poder Legislativo na esfera federal, a Constituição, ao dispor das competências das Comissões das Casas do Congresso Nacional, no artigo 58 § 2º, dispõe como competência das Comissões realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil. Essa garantia também está prevista nos Legislativos Estaduais e Municipais, com base nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, respectivamente.

[...]

Nos termos do inciso III do artigo 43 do Estatuto da Cidade, as **Conferências** sobre assuntos de interesse urbano devem ser realizadas no âmbito nacional, estadual e municipal. A Conferência Nacional pode ser disciplinada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, e as **Conferências Estaduais e Municipais** pelos respectivos Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Urbano. As **Conferências** também podem ser regulamentadas por lei como foram, por exemplo, as Conferências nacionais, estaduais e municipais da Saúde e da Assistência. As **Conferências** também podem ser regulamentadas por decreto do Poder Executivo. Na regulamentação da **Conferência** devem ser previstos no mínimo: • as competências e matérias de deliberação; • os critérios e procedimento para escolha dos delegados; • a forma de organização e funcionamento da Conferência; • a previsão de um colegiado responsável pela organização da Conferência. O instrumento da Conferência visa a assegurar um processo amplo e democrático de participação da sociedade na elaboração e avaliação de uma política pública. As Conferências têm por objetivo mobilizar o Governo e a sociedade civil para a discussão, a avaliação e a formulação das diretrizes e instrumentos de gestão das políticas públicas, definir uma agenda da cidade contendo um plano de ação com as metas e prioridades sociais para a cidade. As Conferências devem ser instituídas como componente do sistema de gestão da política urbana, podendo se realizar no período de cada dois anos para avaliar a política urbana e definir as ações de governo e da sociedade. A **Conferência** deve ser compreendida como o espaço público privilegiado para estabelecer parcerias, dirimir conflitos coletivos e legitimar as ações e medidas referentes à política urbana. A **Conferência** da Cidade é um instrumento de participação popular que pode possibilitar um processo democrático nas cidades voltado a reunir os diversos atores sociais urbanos, bem como integrar as áreas setoriais, como os conselheiros dos diversos Conselhos setoriais, e do orçamento participativo.” (grifou-se)¹⁸

¹⁸ BRASIL. Estatuto da Cidade (2002). **Estatuto da cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002, p. 208-209; 212. Disponível em: <<https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/estatutocidade2002.pdf>>. Acesso em: 08/07/22.

Assim, demonstrada a diferença entre audiência e conferência, a Prefeitura deve promover, no mínimo, a cada gestão administrativa, uma Conferência Municipal de avaliação do PDDT, conforme inc. VI art. 306 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial – CMDT

Também com o objetivo de avaliar o sistema de acompanhamento e controle social da implantação do Plano Diretor do Município de Lages, foram solicitadas informações ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial (CMDT), por meio do Ofício DAE nº 7.248/22. (fl. 41)

A primeira solicitação foi de como o Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial (CMDT) acompanha a aplicação da legislação municipal relativa ao planejamento e desenvolvimento territorial e como propõe e opina sobre a atualização, complementação, ajustes e alterações do Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial de acordo com inc. I do art. 309 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Em resposta, foi informado que o planejamento urbano é avaliado pela equipe técnica da Secretaria de Planejamento e Obras, que realiza a tramitação de análises e aprovações de projetos, loteamentos e outras formas de crescimento e desenvolvimento da cidade e que conjuntamente ao CMDT, sociedade civil organizada e representativa verifica e analisa o plano urbanístico e sua aplicabilidade (fl. 357).

Encaminharam também as atas de reuniões do CMDT em 2021 (seis atas) e em 2022 (três atas). (fls. 358 a 407)

A equipe de auditoria analisou as atas do CMDT enviadas e verificou que nas reuniões são debatidos e analisados assuntos relacionados com o planejamento e desenvolvimento territorial do município.

Os membros do CMDT, em suas discussões, trataram de alterações na Lei Complementar (municipal) nº 523/18, que instituiu o PDDT de Lages, e na Lei Complementar (municipal) nº 540/18, que dispõe sobre condomínios horizontais.

Também avaliaram, a título exemplificativo (fls. 366 a 370 e 382 a 386), diversos pleitos feitos por pessoas físicas e jurídicas para questões concretas de edificações

já construídas, ou ainda por serem construídas, bem como solicitações apresentadas na Audiência Pública, realizada em 30/03/22, sobre propostas de alterações na Lei do Plano Diretor.

Assim, a equipe de auditoria verificou que o CMDT está acompanhando a aplicação da legislação municipal relativa ao planejamento e desenvolvimento territorial e opina sobre atualização e ajustes no Plano Diretor Municipal.

Ainda, por meio do Ofício DAE nº 7248/22, foi solicitado, como o CMDT analisa, sugere e propõe, o plano de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento territorial, de acordo com o inc. XII do art. 309 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18, e como ocorre o acompanhamento da aplicação do referido Fundo pelo Conselho conforme § 2º art. 202 da mesma Lei citada.

Em resposta, o Conselho informa que o Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial não está regulamentado e que não existem recursos para serem geridos, pois está sem atividade. (fl. 357)

Desta forma, como já fora mencionado com relação à resposta da Prefeitura Municipal de Lages, o Fundo Municipal de Desenvolvimento territorial ainda não foi instituído pelo Executivo Municipal.

Outra questão levantada pela equipe de auditoria foi se ocorreu a criação do Fórum de debates territorial, conforme inc. I art. 94 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Em resposta ao Ofício DAE nº 7248/22, o Conselho informou que não foi criado e que, na medida em que houver demanda ou necessidade efetiva da criação desta ação, irão analisar a sua implantação, conjuntamente com a equipe técnica da Secretaria de Planejamento e Obras. (fl. 357)

O art. 94 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18, abaixo transcrito, refere que o Programa de Incentivo à Participação da Comunidade na Gestão do Desenvolvimento Territorial seja implementado através da criação de um fórum de debates territorial, dentre outras iniciativas.

**PROGRAMA DE INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE
NA GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

Art. 93 Este programa tem como objetivo viabilizar a participação da comunidade em canais de debates que tratem das questões de desenvolvimento territorial do município, instalando um processo permanente para a participação da sociedade civil e das entidades representativas da sociedade.

Art. 94 O programa se implementará através de:

- I - **Criação de um fórum de debates territorial, vinculados ao CMDT, formado a partir das regiões geográficas de planejamento, definidas neste PDDT e representadas no mapa anexo I e II desta lei complementar;**
- II - participação da sociedade civil e das entidades representativas no Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial - CMDT;
- III - implementação de mecanismos de participação da sociedade tais como leis de iniciativa popular, referendos, plebiscitos, audiências públicas, seminários e conferências municipais. (grifou-se)

Assim, percebe-se que um dos mecanismos de participação da sociedade civil e das entidades representativas da sociedade é o citado fórum de debates territorial, devendo o mesmo ser criado e vinculado ao CMDT, de acordo com o inc. I, art. 94 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Todos os canais de participação popular, relacionados nos incisos do artigo 94 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18 são muito importantes, e destaca-se que o fórum de debates territorial é o único canal previsto que deve ser formado levando em consideração as regiões geográficas de planejamento, definidas na lei do Plano Diretor e que constam em seus anexos, demonstrando, assim, que é um meio de participação social singular, devendo ser implementado.

Já em resposta à solicitação se as sugestões e recomendações do CMDT estão sendo publicadas no sítio oficial da Prefeitura, de acordo com o art. 19 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18, a resposta do Conselho foi de que as atas das reuniões do CMDT são publicadas na página eletrônica da Prefeitura Municipal de Lages, Editais/Conselhos Municipais. (fl. 357)

A equipe de auditoria, em 05/07/22, fez uma busca no site da Prefeitura Municipal de Lages, a partir da resposta à solicitação realizada. Verificou-se que as atas do CMDT estão disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Lages.¹⁹

Diante de todo o exposto, sugere-se ao Relator que seja determinado ao Município de Lages para:

- **Instituir e implementar o Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial, previsto no inc. VII do art. 168 e nos arts. 202 e 204 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.**

¹⁹ Disponível em: <https://www.lages.sc.gov.br/edital-conselho-municipal> Acesso em: 05/07/22.

- Criar e instalar as Comissões de análise urbanística e gerenciamento de acordo com o inciso II do art. 308 da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018.
- Promover, no mínimo, a cada gestão administrativa, uma Conferência Municipal de avaliação do PDDT, conforme inc. VI art. 306 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Sugere-se ao Relator, ademais, que seja recomendada à Prefeitura de Lages para:

- Ampliar os canais de comunicação entre o governo e a sociedade civil, conforme disposto no inc. II art. 97, observando as possibilidades constantes no art. 311, ambos da Lei Complementar (municipal) nº 523/18;
- Criar e instalar as Comissões específicas de acordo com o inciso I do art. 308 da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018.

Também se sugere ao Relator para que seja determinado ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial de Lages para:

- Criar o fórum de debates territorial conforme inc. I art. 94 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18.

Com a ampliação dos canais de comunicação entre o governo e a sociedade, a instituição e implementação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial, a criação e instalação das Comissões específicas e das Comissões de análise urbanística e gerenciamento e a promoção da Conferência Municipal de avaliação do PDDT, espera-se que o planejamento, o desenvolvimento e o controle das questões atinentes ao Plano Diretor Municipal ocorram com maior participação da sociedade, além do atendimento aos dispositivos da legislação municipal.

Com a criação do fórum de debates territorial, espera-se que mais um importante canal de participação social, previsto na própria legislação municipal dentro do Programa de Incentivo à Participação da Comunidade na Gestão do Desenvolvimento

Territorial, seja efetivado e viabilize a participação da comunidade em debates sobre questões de desenvolvimento territorial, levando o Município a ter um desenvolvimento mais inclusivo e planejado.

2.2.1.1 Comentários do Gestor Municipal, Prefeito Municipal de Lages, acerca dos itens 3.4.1.1, 3.4.1.2 e 3.4.1.3 da Conclusão do Relatório nº 41/2022.

A seguir, encontram-se os comentários do gestor municipal acerca das determinações que lhe foram endereçadas por este Tribunal de Contas e análise dos mesmos.

- **3.4.1 Determinações:**
- **3.4.1.1 Instituir e implementar o Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial, previsto no inc. VII do art. 168 e nos arts. 202 e 204 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18. (item 2.2 do presente Relatório);**
- **3.4.1.2 Criar e instalar as Comissões de análise urbanística e gerenciamento de acordo com o inciso II do art. 308 da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018 (item 2.2 do presente Relatório); e**
- **3.4.1.3 Promover, no mínimo, a cada gestão administrativa, uma Conferência Municipal de avaliação do Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial, conforme inc. VI do art. 306 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18 (item 2.2 do presente Relatório).**

Em resposta à Audiência, o Prefeito Municipal de Lages encaminhou suas considerações por meio do Ofício nº 940/2022/GAPRE (fls. 654-659).

Com relação ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial, informou que já possui a anuência do Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial e que está em fase de elaboração de seu texto para os encaminhamentos necessários legais a sua aprovação.

No que diz respeito às Comissões de análise urbanística e gerenciamento, referiu que serão oportunamente estruturadas para participar de discussões e/ou desenvolvimento de trabalhos técnicos específicos.

Quanto à realização da Conferência Municipal de avaliação do Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial, mencionou que pretendem realizá-la em 2023.

Análise:

Diante da resposta enviada, sugere-se que sejam mantidas as Determinações para: (a) Instituir e implementar o Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial; (b)

Criar e instalar as Comissões de análise urbanística e gerenciamento; e (c) Promover, no mínimo, a cada gestão administrativa, uma Conferência Municipal de avaliação do PDDT.

2.2.1.2 Não acolhimento das Recomendações (item 3.4.2 da conclusão do Relatório de Instrução nº 41/2022)

- **3.4.2 Recomendações:**
 - 3.4.2.1 Ampliar os canais de comunicação entre o governo e a sociedade civil, conforme disposto no inc. II art. 97, observando as possibilidades constantes no art. 311, ambos da Lei Complementar (municipal) nº 523/18 (item 2.2 do presente Relatório); e
 - 3.4.2.2 Criar e instalar as Comissões específicas de acordo com o inciso I do art. 308 da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018 (item 2.2 do presente Relatório).

Quanto às recomendações ao Prefeito do Município de Lages, sugeridas no item 3.4.2. da conclusão do Relatório de Instrução nº 41/2022, o Relator determinou a não realização de audiência, conforme se verifica da parte final do despacho de fls. 608 e 609, a seguir transcrita:

[...]

Finalmente, **deixo de acolher, pelo menos por ora, a sugestão de audiência referente às recomendações constantes dos itens 3.2, 3.4.2 e 3.6 da conclusão do Relatório de Instrução.**

Florianópolis, 05 de setembro de 2022. José Nei Alberton Ascari - Conselheiro Relator

Cabe ao Relator acolher ou não a recomendação dirigida ao Município acima elencado, antes do julgamento do processo, nos termos de parte do despacho acima transcrito.

Assim, o Relator do presente processo, ao determinar a audiência pelo despacho GAC/JNA - 777/2022, **entendeu, por ora, não acatar a sugestão de audiência com relação ao item 3.4.2 da conclusão do Relatório de Instrução.** Em razão do exposto, não há manifestação contraditória, tampouco reinstrução do relatório acerca deste achado de auditoria.

2.2.1.3 Comentários do Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial de Lages, acerca do item 3.5 da Conclusão do Relatório nº 41/2022.

Apenas a título de esclarecimento, cabe registrar que, em que pese estar juntada ao processo a Informação SEG nº 948/2022, informando que não foi enviada resposta pelo Presidente do CMDT (fl. 770), verificou-se que a resposta foi encaminhada pela Prefeitura Municipal de Lages, juntamente com a documentação desse órgão.

Desta forma, o Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial de Lages, em resposta à Audiência, encaminhou considerações sobre a necessidade de criação do fórum de debates territorial. (fls. 657 a 659)

Em síntese, mencionou que estratégias de implementação do planejamento territorial e da gestão democrática acontecem nas reuniões mensais do Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial - CMDT, abertas à participação popular, e onde aconteceria o fórum de debates.

Também sobre a participação popular, descreveu que há representações no CMDT, que, quase diariamente, acontece a interlocução de lideranças representativas junto a Secretaria de Planejamento e Mobilidade Urbana – SEPLAM, e que a administração municipal, através da citada Secretaria está à disposição da população, analisando de forma técnica a viabilidade de recepcionar demandas populares.

Análise:

Em que pese o CMDT ser aberto à população e ter representantes da sociedade, o fórum de debates territorial deve ser criado, de acordo com inc. I art. 94 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18. Tal fórum é o único canal previsto que deve ser formado levando em consideração as regiões geográficas de planejamento, definidas na lei do Plano Diretor e que constam em seus anexos, demonstrando, assim, que é um meio de participação social singular, devendo ser implementado.

Desta forma, sugere-se que seja mantida a Determinação para que o Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial de Lages crie o fórum de debates territorial.

2.3 ANÁLISE DO ACHADO RELATIVOS A 3ª QUESTÃO DE AUDITORIA

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

Respondendo à questão de auditoria, na sequência serão apresentadas as situações encontradas.

2.3.1 Inexistência de Plano de Mobilidade Urbana em dois municípios da Região Metropolitana de Lages relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional.

A equipe de auditoria, ao analisar a relação formulada pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, com os municípios que devem elaborar seus Planos de Mobilidade, constatou que **Curitibanos, Lages e São Joaquim**, integrantes da Região Metropolitana de Lages, estão entre os relacionados para elaboração dos seus Planos de Mobilidade.

O Plano de Mobilidade está fortemente relacionado ao desenvolvimento ordenado dos municípios, e está intrinsecamente ligado ao Plano Diretor, sendo esta correlação textualmente citada na própria legislação, especialmente nos art. 1º e art. 24, inc. 1º-A, 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)**. (Grifou-se).

A Lei (federal) nº 12.587/12 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.

No site do Ministério de Desenvolvimento Regional, a equipe encontrou que:

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.²⁰

Portanto, é no âmbito municipal que essa política deve ser prioritariamente tratada, uma vez que compete aos municípios o seu planejamento, execução e avaliação.

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:

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)

Outra observação importante, acerca do alinhamento do planejamento urbano com os objetivos do Plano Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), encontra-se no site Ministério de Desenvolvimento Regional:

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.²¹

²⁰ 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: 27 abr. 2021.

²¹ 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: 27 abr. 2021.

Já o art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/12 destaca que 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, nos termos seguintes:

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;

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. (Grifou-se).

[...]

§ 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)

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) dispõe no art. 24, § 1º, da Lei (federal) nº 12.587/2012, 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 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.

Além do Plano de Mobilidade Urbana ser instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, o § 1º-A do artigo acima transcrito estabelece a integração e a compatibilidade com os Planos Diretores.

O Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR), na condição de órgão orientador da Política Nacional de Mobilidade Urbana, conforme previsão do § 9º do art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/2012, transcrito acima, é o responsável pela divulgação da 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 elaborar seus Planos de Mobilidade Urbana, dentre os quais estão contemplados 91 Municípios catarinenses (fls. 450 e 469-470), conforme consulta realizada em 25 de julho de 2022²².

Como já destacado, a relação dos municípios elaborada pelo MDR obriga os municípios elencados a elaborar o seu Plano de Mobilidade Urbana até 12 de abril de 2023, nos termos estabelecidos no art. 24, § 4º, da Lei (federal) nº 12.587/2012.

Encerrado o prazo estipulado no § 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.

Assim, decorrido o prazo estabelecido no art. 24, § 4º, da Lei (federal) nº 12.587/2012 (12 de abril de 2023), os municípios não poderão mais pleitear recursos para efetivarem melhorias de suas mobilidades urbanas, ficando os recursos apenas para a elaboração do próprio Plano de Mobilidade.

²² 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:** 27 jul. 2022.

Salienta-se que a elaboração de um Plano de Mobilidade requer importante planejamento, organização e participação popular, devendo seguir o que está elencado no art. 24 da Lei nº 12.587/12, já transcrito anteriormente.

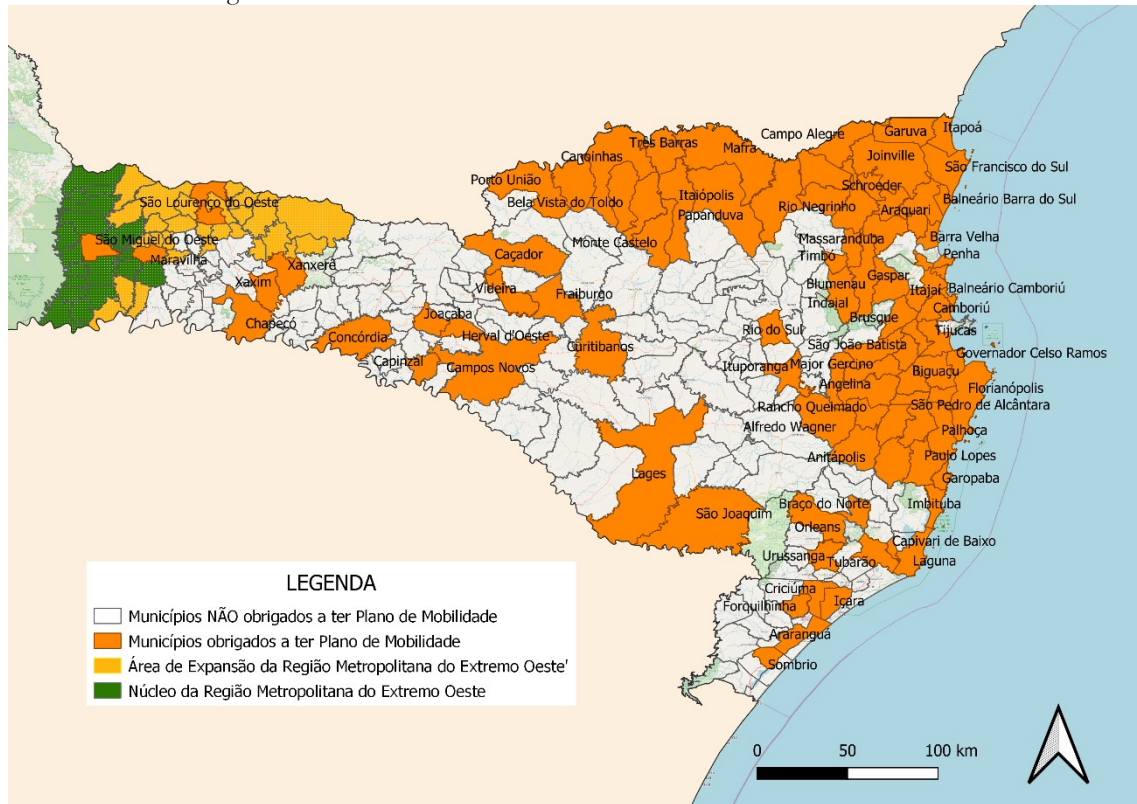
Percebe-se que este relevante instrumento de gestão, pela sua abrangência, características intrínsecas e necessidade tanto de participação popular como do próprio rito legislativo, demanda prazo para a sua elaboração, devendo, assim, os municípios ficarem atentos à data estipulada pela lei.

Como 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 municipal²³.

Tanto os Planos Diretores como os Planos de Mobilidade Urbana são importantes instrumentos de desenvolvimento urbano, por isso a importância de suas formulações e implementações, de acordo com a legislação vigente.

²³ 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:** 27. jul. 2021.

Figura 7: Municípios catarinenses obrigados a instituir Plano de Mobilidade, segundo o Ministério do Desenvolvimento Regional.



Observação: Em razão da escala, não foi possível nominar todos os 91 Municípios de Santa Catarina obrigados a instituir Plano de Mobilidade.

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:** 05 Ago. 2021.

Com relação à Região Metropolitana de Lages, os municípios de Curitibaanos, Lages e São Joaquim estão obrigados a elaborar seus Planos de Mobilidade Urbana.

Quadro 11: Relação de Municípios obrigados à elaboração do Plano de Mobilidade Urbana na Região Metropolitana de Lages

Município	População (Estimativa populacional IBGE 2020)	RIDE, RM, Aglomeração Urbana (AU) - IBGE 2020
Curitibaanos	39.893	Lages
Lages	157.349	Lages
São Joaquim	27.139	Lages

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:** 15. Abr. 2021.

Consta, no site do MDR²⁴, levantamento sobre a situação dos Planos de Mobilidade Urbana nos Municípios brasileiros, mas sem explicitar a data de coleta dos dados, apenas que foi atualizado até fevereiro de 2021 (fls. 475-527). Nesse documento, observou-se que os 3 municípios da Região Metropolitana de Lages, acima destacados, não possuíam Plano de Mobilidade.

Como o MDR não divulgou a metodologia do levantamento realizado, principalmente sem especificar a data de coleta dos dados, a equipe de auditoria realizou, em 31/03/2022, pesquisas nos sites dos três municípios citados anteriormente, através de ícones que acessam as legislações municipais, com o propósito de localizar os Planos de Mobilidade Urbana, porém, estes não foram encontrados.

O quadro a seguir informa o site visitado, a data de acesso, a palavra utilizada para busca e o endereço de acesso:

Quadro 12: Planos de Mobilidade não localizados nos sites das Prefeituras de Curitiba, Lages e São Joaquim

Município	Site visitado	Data de acesso	Palavras chaves de busca	Endereço de acesso
Curitiba	https://www.curitiba.gov.br/	31/03/2022	Plano de Mobilidade	https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/4561/leis-de-curitiba?q=plano+de+mobilidade
Lages	https://www.lages.sc.gov.br/	31/03/2022	Plano de Mobilidade	https://leismunicipais.com.br/prefeitura/sc/lages?o=&q=plano+de+mobilidade
São Joaquim	https://www.saojoaquim.sc.gov.br/	31/03/2022	Plano de Mobilidade	https://leismunicipais.com.br/prefeitura/sc/saojoaquim?o=&q=plano+de+mobilidade

Fonte: TCE/SC a partir dos dados extraídos dos sites das Prefeituras.

A equipe de auditoria, ao tomar conhecimento da relação do MDR contendo os municípios de Curitiba, Lages e São Joaquim, encaminhou Ofícios para as respectivas Prefeituras solicitando as seguintes informações: o envio dos Planos de Mobilidade de cada um dos municípios, elaborados nos termos estabelecidos no art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/2012; as normas que criaram e atualizaram tais planos.

Também foi solicitado, caso o município não tivesse elaborado seu Plano de Mobilidade, informar se já deu início ao processo de elaboração, em virtude do prazo

²⁴ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Planos de Mobilidade Urbana**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/mobilidade-e-servicos-urbanos/planejamento-da-mobilidade-urbana/copy_of_PlanosdeMobilidadeUrbana.xlsx>. **Acesso em:** 05 ago. 2021.

previsto no § 4º, art. 24 da Lei (federal) nº 12.587/2012; e os motivos/causas pelos quais o referido plano ainda não tenha sido implementado e/ou iniciado.

Em resposta ao Ofício DAE nº 7256/22, a Prefeitura de Curitiba, por meio da Secretaria de Planejamento e Urbanismo, informou que o Plano de Mobilidade do município de Curitiba está em fase de elaboração. (fl. 352)

Acrescentou que o mesmo foi paralisado em virtude da pandemia, visto que estavam iniciando a fase das audiências públicas, mas que já ocorreu o retorno à elaboração do mesmo em abril de 2022, e que pretendem finalizá-lo até o mês de dezembro deste ano.

Extraí-se, pela resposta enviada, que a pandemia foi uma das causas para que o Plano de Mobilidade não tenha sido ainda implementado em Curitiba.

A Prefeitura de Lages, por meio da Secretaria de Planejamento e Obras, em resposta ao Ofício DAE nº 7246/22, informou que o Plano de Mobilidade está em elaboração. (fl. 130)

Também encaminhou para protocolo uma série de documentos, dentre eles:

- Apresentação do Plano de Mobilidade Urbana de Lages – Evento de Abertura – 23.11.2021 (fls. 48 a 77);
- Plano de Trabalho – Plano de mobilidade de Lages (fls. 103 a 124);
- Cronograma do Plano de Mobilidade de Lages (fl. 98);
- Pautas das reuniões 01 e 02 do Plano de Mobilidade de Lages, 31-03-22 e 24-05-2022 (fls. 101-102); e
- Atas das reuniões 01 e 02 do Plano de Mobilidade de Lages, 31-03-22 e 24-05-2022 (fls. 90 a 97).

Apesar de questionado, o Município de Lages não informou as causas pelas quais ainda não havia implementado o seu Plano de Mobilidade Urbana.

O Município de São Joaquim encaminhou e-mail, por parte do Senhor Chefe de Gabinete do Prefeito, no dia 20/06/22, mencionando que a Lei (municipal) nº 4.940/2022, que institui o Plano de Mobilidade Urbana no Município de São Joaquim, fora recentemente aprovada pelo Legislativo Municipal e sancionada pelo Prefeito Municipal (fls. 430 a 436).

A equipe de auditoria, em busca no site da Câmara Municipal de São Joaquim, verificou que a Lei (municipal) nº 4.940/22, que instituiu o Plano de Mobilidade Urbana do

município de São Joaquim, foi aprovada, sendo disponibilizada no site do legislativo municipal em 20/06/22²⁵.

Desta forma, o Município de São Joaquim instituiu, através de Lei, o seu Plano de Mobilidade Urbana.

Cabe lembrar que a não implementação de uma Política de Mobilidade Urbana pode trazer efeitos indesejados, tais como: dificuldade da população em acessar os serviços básicos e equipamentos sociais; não consolidação da gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana; não promoção do desenvolvimento sustentável com a não mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; falta ou deficiência de melhorias das condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade.

Assim, os municípios de **Curitibanos e Lages**, pertencentes à Região Metropolitana de Lages, não possuem, até o momento, seus Planos de Mobilidade Urbana, entretanto, estão relacionados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) como obrigados a elaborar, cada um, o seu Plano até 12 de abril de 2023.

Diante da constatação da inexistência de Plano de Mobilidade nos municípios de **Curitibanos e Lages**, sugere-se ao Relator que seja recomendado aos mesmos, a elaboração do referido plano.

Recomendar aos municípios de **Curitibanos e Lages** para:

- **Elaborar, cada um dos municípios, o seu Plano de Mobilidade Urbana até a data de 12 de abril de 2023, observando 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.**

Com a implantação do Plano de Mobilidade Urbana espera-se, dentre outros, 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.

²⁵ **Disponível em:** <https://www.camarasaojoaquim.sc.gov.br/proposicoes/Leis-ordinarias/2022/1/0/3501>
Acesso em 21/06/2022.

2.3.1.1 Não acolhimento da Recomendação (item 3.6 da conclusão do Relatório de Instrução nº 41/2022)

Sugestão de Recomendação 3.6.1 do Relatório DAE nº 41/2022:

Elaborar, cada um dos Municípios, o seu Plano de Mobilidade Urbana até a data de 12 de abril de 2023, observando 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 3.1.1 do Relatório DAE nº 42/2021).

Quanto à recomendação aos Prefeitos dos Municípios de Curitibanos e Lages, registre-se que não foi realizada a audiência por determinação do Relator, conforme se verifica da parte final do despacho de fls. 608 e 609, a seguir transcrita:

[...]

Finalmente, **deixo de acolher, pelo menos por ora, a sugestão de audiência referente às recomendações constantes dos itens 3.2, 3.4.2 e 3.6 da conclusão do Relatório de Instrução.**

Florianópolis, 05 de setembro de 2022. José Nei Alberton Ascari - Conselheiro Relator

Cabe ao Relator acolher ou não a recomendação dirigida aos municípios acima elencados, antes do julgamento do processo, nos termos de parte do despacho acima transcrito.

Assim, o Relator do presente processo, ao determinar a audiência pelo despacho GAC/JNA - 777/2022, **entendeu, por ora, não acatar a sugestão de audiência com relação ao item 3.6 da conclusão do Relatório de Instrução.** Em razão do exposto, não há manifestação contraditória, tampouco reinstrução do relatório acerca deste achado de auditoria.

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); e

Considerando que o Tribunal de Contas acompanhará o cumprimento das determinações e a implementação das recomendações, por meio de Monitoramento, atuado em processo específico (art. 12 e 13 da Resolução N. TC-176/2021).

A Diretoria de Atividades Especiais – caso o Relator entenda pelo prosseguimento ao processo sem a realização de audiência dos municípios citados no item 3.2, 3.4.2 e 3.6 da conclusão do Relatório DAE nº 41/2022 – sugere:

3.1. Conhecer o Relatório de Auditoria Operacional realizada nos municípios de Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Correio Pinto, Curitibanos, Frei Rogério, Lages, Otacílio Costa, Painei, Palmeira, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Rio Rufino, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, São Joaquim, Urubici e Urupema, além do Conselho Municipal de

Desenvolvimento Territorial de Lages, que teve 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.

3.2 Conceder ao Município de **PALMEIRA**, 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 art. 8º da Resolução nº TC-176/2021, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (Apêndice I do Relatório DAE nº 13/2023) estabelecendo prazos, responsáveis, medidas e providências que serão tomadas, visando à regularização da restrição apontada, relativamente à seguinte **determinação**:

3.2.1 Elaborar o seu Plano Diretor, em consonância com o artigo 182 da CRFB/88 e os artigos 40 a 42-A da Lei (federal) nº 10.257/2001, c/c o artigo 1º, inciso IV, da Resolução Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 237/1997 e o artigo 1º da Resolução nº 22/2006 do Conselho das Cidades (CONCIDADES). (itens 2.1.1 e 2.1.2 do presente Relatório).

3.3 Conceder aos municípios de **Correia Pinto, Anita Garibaldi, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Curitibaanos, Frei Rogério, Otacílio Costa, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul e Urubici**, 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 art. 8º da Resolução nº TC-176/2021, para que apresentem a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (Apêndice I do Relatório DAE nº 13/2023) estabelecendo prazos, responsáveis, medidas e providências que serão tomadas, visando à regularização da restrição apontada, relativamente à seguinte determinação:

3.3.1 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 2.1.3 do presente Relatório).

3.4 Conceder ao Município de **LAGES**, 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 art. 8º da Resolução nº TC-176/2021, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (Apêndice I do Relatório DAE nº 13/2023) estabelecendo prazos, responsáveis, medias e providências que serão tomadas, visando à regularização das restrições apontadas, relativamente às seguintes **determinações**:

3.4.1 Instituir e implementar o Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial, previsto no inc. VII do art. 168 e nos arts. 202 e 204 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18. (item 2.2 do presente Relatório);

3.4.2 Criar e instalar as Comissões de análise urbanística e gerenciamento de acordo com o inciso II do art. 308 da Lei Complementar (municipal) nº 523/2018 (item 2.2 do presente Relatório); e

3.4.3 Promover, no mínimo, a cada gestão administrativa, uma Conferência Municipal de avaliação do Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial, conforme inc. VI do art. 306 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18 (item 2.2 do presente Relatório).

3.5 Conceder ao Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Territorial de **LAGES**, 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 art. 8º da Resolução nº TC-176/2021, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação (Apêndice I do Relatório DAE nº 13/2023) estabelecendo prazos, responsáveis, medidas e providências que serão tomadas, visando à regularização da restrição apontada, relativamente à seguinte **determinação**:

3.5.1 Criar o fórum de debates territorial conforme inc. I art. 94 da Lei Complementar (municipal) nº 523/18 (item 2.2 do presente Relatório).

3.6 Dar ciência do relatório, voto e decisão aos controles internos e às Câmaras Municipais dos Municípios de **Anita Garibaldi, Bocaina do Sul, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Campo Belo do Sul, Capão Alto, Cerro Negro, Correio Pinto, Curitibanos, Frei Rogério, Lages, Otacílio Costa, Painel, Palmeira, Ponte Alta, Ponte Alta do Norte, Rio Rufino, Santa Cecília, São Cristóvão do Sul, São Joaquim, Urubici e Urupema.**

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 14 de abril de 2023.

ANDRÉ DIETRICH
Auditor de Controle Externo

ODIR GOMES DA ROCHA NETO
Auditor Fiscal de Controle Externo
Chefe de Divisão

De acordo:

OSVALDO FARIA DE OLIVEIRA
Auditor Fiscal de Controle Externo
Coordenador

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Relator, Conselheiro Relator José Nei Ascari, ouvido preliminarmente o Ministério Público de Contas

MONIQUE PORTELLA
Auditora Fiscal de Controle Externo
Diretora

APÊNDICE 1 – MODELO DE PLANO DE AÇÃO

<u>Órgão:</u>	
<u>Decisão n.º</u>	<u>Processo:</u>

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.

<u>DETERMINAÇÃO</u>	<u>MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)</u>	<u>PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO</u>	<u>RESPONSÁVEL(IS)</u>
<u>(Transcrever o item da decisão)</u>	–	–	–
–	–	–	–
<u>RECOMENDAÇÃO</u>	<u>MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)</u>	<u>PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO</u>	<u>RESPONSÁVEL(IS)</u>
<u>(Transcrever o item da decisão)</u>	–	–	–
–	–	–	–

<u>Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:</u>	
<u>Cargo:</u>	<u>Data:</u>
<u>Assinatura:</u>	