

Relatório sobre o Processo de Participação Social na elaboração do Plano Diretor Participativo de Fortaleza segundo a Lei Complementar nº 062, de 02 de fevereiro de 2009.

Luiza Perdigão*

INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 062, que instituiu o Plano Diretor Participativo de Fortaleza, entrou em vigor no dia 02 de fevereiro de 2009.

No intuito de atender ao princípio da gestão democrática da cidade e a consecução do direito à cidade foi necessário que o governo municipal de Fortaleza cumprisse com a exigência de construção participativa de um novo Plano Diretor para a cidade de Fortaleza.

O presente trabalho pretende em linhas gerais relatar a forma como se deu a participação social na elaboração do anteprojeto de lei do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, enviado à Câmara dos Vereadores de Fortaleza em 27 de maio de 2008, através do Projeto de Lei nº 9/2008.

Acerca da garantia da participação social na elaboração dos planos diretores nos municípios o § 4º do art.40 da Lei nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade, faz referência expressa:

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

§ 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”.

Ao nível municipal a participação da sociedade na elaboração do plano Diretor é reiterada na Lei Orgânica do Município de Fortaleza, nomeadamente no art. 158, quando afirma que:

“O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, devendo, quando de sua elaboração, ser assegurada ampla discussão com a comunidade, a participação das entidades representativas da sociedade civil e dos partidos políticos”.

Para consultoria e assessoria na elaboração do Plano Diretor Participativo de Fortaleza a administração pública municipal contratou, mediante dispensa de licitação, o PÓLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.¹

A referida consultoria incluía também a formulação da metodologia participativa no processo de elaboração do plano diretor.

Os trabalhos da consultoria do Instituto PÓLIS foram iniciados em janeiro de 2006, finalizados em 2007. O projeto de lei complementar nº 9/2008 foi enviado à Câmara Municipal de Fortaleza em maio de 2008 e deu origem à Lei Complementar, nº 062, de 02 de fevereiro de 2009, que instituiu o Plano Diretor Participativo de Fortaleza.

Inicialmente foram realizadas reuniões do Instituto PÓLIS com o Secretário Municipal de Planejamento e técnicos dessa secretaria para a definição dos seguintes temas:

- Coordenação geral do Plano Diretor e Conselho Gestor do Plano Diretor;
- Formação do Núcleo Gestor Executivo;
- Coordenação de mobilização;
- Elaboração do 1º Cronograma de Participação;
- Estratégias de Participação;
- Estratégias de Comunicação;
- Lançamento do Plano Diretor.

Os dados apresentados no presente trabalho são fruto de pesquisa nos documentos disponíveis no Instituto de Planejamento de Fortaleza acerca da elaboração do plano diretor de 2009.

O trabalho discorre brevemente sobre cada um daqueles temas inicialmente tratados pela consultoria, para em seguida relatar como foram cumpridas as etapas que compuseram o cronograma de participação social inicialmente desenhado.

Ao final o trabalho faz referência ao procedimento específico de participação social denominado Plano Diretor Participativo da Criança e do Adolescente.

O relatório conta com Anexo contendo cópias de alguns documentos que subsidiaram a sua elaboração.

1. A COORDENAÇÃO GERAL DO PLANO DIRETOR, O CONSELHO GESTOR DO PLANO DIRETOR E A FORMAÇÃO DO NÚCLEO GESTOR EXECUTIVO

O Relatório nº 1 do Instituto PÓLIS apontou a necessidade de se criar uma estrutura de coordenação geral do Plano Diretor, mediante formação de um grupo diretamente responsável pela preparação, condução e monitoramento do processo de elaboração do plano, bem como pela coordenação de eventuais mudanças, durante o cumprimento do cronograma programado.

¹ Contrato 01/2006 – Prestação de serviço para o Município de Fortaleza com a interveniência da Secretaria de Planejamento e Orçamento do Município e o PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.

Embora o referido relatório faça menção àquela estrutura de coordenação geral e mencione um Conselho Gestor do Plano Diretor, o que se viu, formalmente, foi a criação do Núcleo Gestor do Plano Diretor, instituído por Decreto do Executivo Municipal. Dando a entender que a Coordenação Geral e o Conselho Gestor foram assimilados pela formação do referido núcleo gestor.

2. O NÚCLEO GESTOR DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

O extinto Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo foi instituído pelo Decreto nº 12.038, de 30 de maio de 2006.

Tratava-se de órgão colegiado, composto por membros do poder público municipal e por representantes da sociedade civil organizada, com a finalidade de acompanhar e monitorar a elaboração do plano diretor e responsável pela coordenação do processo participativo de sua feitura.

Segundo do artigo do referido Decreto o Núcleo Gestor apresentava a seguinte composição:

- a) Poder público Executivo: Gabinete da Prefeita; Secretaria de Infraestrutura; Secretaria de Meio Ambiente; Procuradoria Geral do Município; Fundação de Cultura, Esporte e Turismo; Empresa de Trânsito e Transporte Urbano; Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza; Secretaria de Turismo de Fortaleza; Secretaria de Planejamento e Orçamento.
- b) Conselheiros do orçamento participativo das Secretarias Executivas Regionais;
- c) Movimentos sociais e Organizações não-governamentais: Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza; Rede Estadual de Assessoria Jurídica Universitária; Movimento dos Conselhos Populares; Central dos Movimentos Populares; Rede NUHAB – Movimentos dos Conjuntos Habitacionais; Rede NUHAB – Cearah Periferia; Referência da Vida Herbert de Souza; Instituto da Cidade; Movimento Vida, Independência, Dignidade, Direito e Ação.
- d) Representações profissionais: Instituto dos Arquitetos Brasileiros; Associação dos Geógrafos Brasileiros; Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Ceará; Ordem dos Advogados do Brasil; Centro Industrial do Ceará; Sindicato de Compra e Venda e Locação de Imóveis.
- e) Sindicatos e órgãos de classe: Sindicato da Indústria da Construção Civil do Ceará; Sindicato das Empresas de Transporte de Passagens do Estado do Ceará; Central Única dos Trabalhadores;
- f) Órgãos de pesquisa: Universidade Federal do Ceará; Universidade Estadual do Ceará; Universidade de Fortaleza; Plano Estratégico da Região Metropolitana de Fortaleza.

Quanto às atribuições do Núcleo Gestor, o diploma aponta às seguintes:

I – coordenar os trabalhos do Plano Diretor Participativo em suas diversas etapas garantindo a participação popular;

II – compor as Comissões de Trabalho para acompanhamento das atividades de comunicação, de elaboração técnica, de capacitação e de mobilização popular do Plano Diretor Participativo de Fortaleza;

III – elaborar critérios para decidir as prioridades da cidade de forma pactuada entre os diversos segmentos da sociedade que o compõe;

IV – assegurar que as percepções produzidas pela comunidade sejam respeitadas;

V – garantir que a leitura técnica, a leitura comunitária e a leitura jurídica sejam contempladas na elaboração do texto final do Plano Diretor Participativo de Fortaleza.

A Coordenação Executiva do Núcleo Gestor ficou a cargo da Secretaria de Planejamento e Orçamento e Gestão.

Curioso é que, embora o Decreto que instituiu o Núcleo Gestor não faça referência na sua composição ao legislativo municipal, a documentação consultada aponta a participação de membros da Câmara Municipal de Fortaleza na referida estrutura, através dos presidentes das Comissões de Meio Ambiente e Urbanismo, de Defesa do Consumidor e de Legislação.

3. A COORDENAÇÃO DE MOBILIZAÇÃO

Embora a pauta da primeira reunião do Instituto PÓLIS faça menção à coordenação de mobilização não se encontrou registro de sua formação, em tese, referida coordenação seria responsável pelos trabalhos de mobilização da sociedade durante todo o processo de elaboração do plano.

4. ESTRATÉGIAS DE PARTICIPAÇÃO

Para dar suporte às ações de participação optou-se pela divisão da cidade em áreas de participação e pela divisão dos participantes por segmento.

4.1. Divisão por territórios

Os eventos participativos do Plano Diretor foram realizados nas 14 áreas de participação (AP's) definidas para o orçamento participativo.

4.2. Divisão por segmentos

Embora todos os eventos para elaboração participativa do Plano Diretor tenham sido abertos ao público em geral, desde a composição do Núcleo Gestor, assim como nos encontros eram convocados os seguintes segmentos da sociedade:

- entidades profissionais;
- organizações não-governamentais;
- entidades trabalhistas/sindicatos;
- entidades acadêmicas e de pesquisa;
- entidades empresariais;
- movimentos sociais e populares.

5. ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO

A consultoria do Instituto PÓLIS reforçou que a preparação do plano era também o momento de desenhar as estratégias de comunicação para dar visibilidade ao processo de sua elaboração. A comunicação deveria ser capaz de aumentar a curiosidade e a capacidade de convocação das pessoas, para tanto, aconselhou-se o uso de carros de som, trios elétricos, folhetos, afixação de cartazes em ônibus e de anúncios em locais de visibilidade da cidade.

6. LANÇAMENTO DO PLANO

O lançamento do processo participativo de elaboração do Plano Diretor foi considerado o ponto de partida da mobilização pública da sociedade. No lançamento se anunciou publicamente o início do processo, as regras e o calendário proposto para as etapas do Plano Diretor.

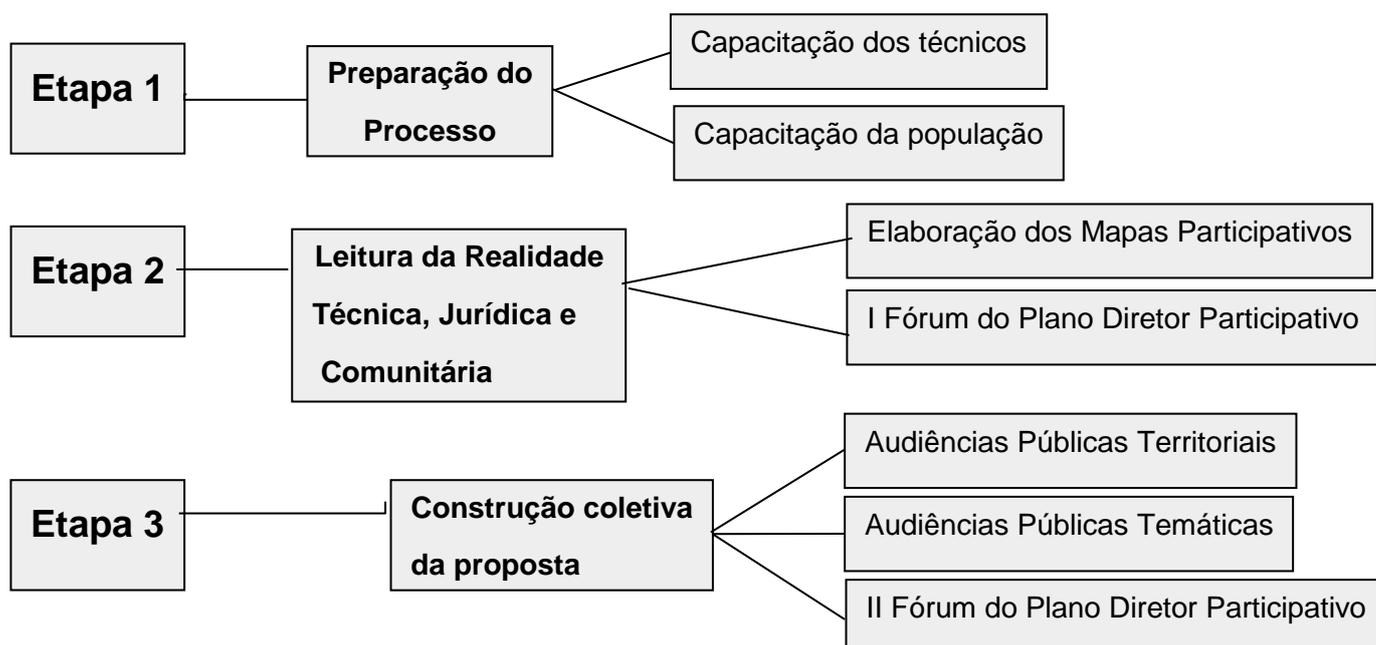
7. ELABORAÇÃO DO 1º CRONOGRAMA DE PARTICIPAÇÃO

O 1º cronograma de participação elaborado pelo Instituto PÓLIS e a Secretaria de Planejamento e de fato realizado incluía as seguintes etapas:

- Capacitação da sociedade civil.
- Leituras Comunitárias.
- Devolutivas das leituras técnica, jurídica e comunitária (1º Fórum do PDP).
- Construção e pactuação coletiva das propostas (audiências públicas territoriais e temáticas e 2º Fórum do PDP).
- Pactuação do Projeto de Lei (Congresso do PDP).

8. DAS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR

Em decorrência das reuniões iniciais com a SEPLA, o Instituto PÓLIS elaborou a seguinte proposta para as etapas do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, de forma a assegurar que transcorresse e fosse pactuado pelos diversos setores da sociedade civil juntamente com o Governo:





8.1. Etapa 1: Do processo de capacitação

Considerou-se a etapa de capacitação instrumento de fundamental importância para todo o processo de participação da elaboração do PDP, uma vez que objetivava preparar os gestores municipais e a sociedade civil para as discussões públicas referentes às propostas que seriam formuladas para compor o texto do projeto de lei do Plano Diretor (Etapas III e IV).

O objetivo desta etapa era construir um diálogo e entendimento homogêneo sobre a temática proposta; sensibilizar, preparar e subsidiar o processo de revisão do Plano Diretor com caráter participativo para o município.

O público-alvo da capacitação era a equipe da prefeitura, a sociedade civil organizada e a população em geral.

8.1.1. Capacitação dos Servidores e Funcionários da Prefeitura:

O início da etapa de capacitação, primeiramente junto ao Governo, foi de responsabilidade do Instituto PÓLIS e ocorreu durante as três primeiras semanas do processo, nos dias 23, 25 e 31 de janeiro, 1º e 7 de fevereiro de 2006.

Foram capacitados 103 funcionários e servidores.

Além da construção conjunta do material que seria repassado à comunidade houve a formação de multiplicadores entre os servidores e funcionários da prefeitura para capacitação da população.

O objetivo era que os multiplicadores realizassem as capacitações da população em cada uma das 14 áreas de participação do Município, conduzissem as leituras comunitárias e acompanhassem o processo participativo até o fim da elaboração do plano diretor.

O processo de capacitação dos técnicos da Prefeitura foi realizado em seis encontros de quatro horas, com utilização de cartilhas, filmes, debates e apresentação em *power point* em três módulos com os seguintes conteúdos:

- 1º módulo de sensibilização com o histórico da produção das cidades brasileiras, histórico da reforma urbana e do Estatuto da Cidade, seus princípios e diretrizes;
- 2º módulo contendo os instrumentos do Estatuto da Cidade;
- 3º módulo com a metodologia que seria adotada para elaboração do PDP de Fortaleza e a arquitetura do processo participativo de elaboração do plano.

8.1.2. Capacitação da população

O processo de capacitação da população realizado pelos multiplicadores foi dividido nas quatro fases abaixo arroladas, prolongando-se até o final do plano.

- Fase I - 1ª Rodada de Capacitação.
- Fase II – 2ª Rodada de Capacitação.
- Fase III - Capacitações Específicas
- Fase IV - Capacitação dos Delegados

8.1.2.1. Fase I – 1ª Rodada de Capacitação

A 1ª rodada de participação teve como público-alvo a população em geral. Participaram 1.060 pessoas.

O objetivo desta fase era facilitar o acesso da população ao processo de capacitação, para tanto a cidade foi dividida em 14 áreas de participação, aproveitando a divisão territorial utilizada nas assembleias do orçamento participativo. As 14 capacitações aconteceram simultaneamente.

Nesta fase ocorreu a leitura comunitária com vista a registrar a percepção dos participantes com relação à cidade. Os encontros em cada área de participação duravam em média quatro horas, eram apresentados mapas de Fortaleza e da respectiva área de participação do encontro e promovidos dinâmicas sobre e debates sobre a cidade.

8.1.2.2. Fase II - 2ª Rodada de Capacitação

A 2ª rodada de capacitação teve como público-alvo a população em geral. Participaram 1.920 pessoas.

O objetivo desta fase era ampliar a participação da população e qualificar o debate sobre a cidade.

Nesta fase a cidade foi dividida em 40 áreas de participação, com intuito de facilitar ainda mais o acesso da população aos eventos.

Foram realizados 40 encontros que duravam em média duas horas cada.

Também nesta fase, foram realizados seis encontros de capacitação em massa, com duração média de três horas, em cada uma das Regionais simultaneamente.

8.1.2.3. Fase III – Capacitações Específicas

O público-alvo das capacitações específicas eram as crianças e adolescentes, idosos, deficientes físicos, além de sindicalistas, representantes de comunidades universitárias e faculdades, lideranças comunitárias, coordenadores de ONG's, representantes de movimentos sociais e moradores de bairros que solicitaram capacitação como os bairros Barroso e Pirambu.

O objetivo desta fase era capacitar para o processo de construção coletiva do projeto de lei do plano diretor, segmentos identificados como geradores de demandas diferenciadas e específicas.

Participaram das capacitações específicas 540 pessoas.

O quadro abaixo retrata a atividade das capacitações específicas.

Data de realização	Público	Número de participantes	Atividades	Observações
03 a 26 de abril de 2006	Crianças e adolescentes, idosos/as, interessados sobre a discussão de moradia, sindicalistas e comunidades universitárias e faculdades	328 (total)	Encontros com cada um dos segmentos, com duração de três horas em média, sendo utilizada metodologia e conteúdo específico para cada.	Esses encontros específicos tinham como objetivo: discutir questões mais particulares dos PDP no caso dos/as idosos/as, deficientes físicos e interessados sobre moradia; aproximar ao debate os/as sindicalistas e Comunidades Universitárias e faculdades e criar um espaço de discussão e participação de Crianças e Adolescentes no processo
03 a 18 de maio de 2006	Lideranças comunitárias, coordenadores de Ong's, representantes de movimentos sociais e população em geral	119 (total)	Reuniões comunitárias – seis encontros de três horas em média, com utilização de power point, cartilha e debate	Essas reuniões foram pensadas para discutir a metodologia das Audiências territoriais, a formulação de propostas e a eleição de delegados/as territoriais. Foi realizada uma reunião em cada uma das seis Regionais.
10 a 14 de maio de 2006	Moradores/as dos bairros Barroso (SERVI) e Pirambu	93 (total)	Encontro de duas horas em cada bairro.Utilização	Encontros que ocorreram a pedido da

	(SER I)		de apresentação em power point e debate	população
Total de participantes	540			

8.1.2.4. Fase IV: Capacitação dos Delegados

O público-alvo desta fase de capacitação eram os delegados territoriais e dos segmentos.

O objetivo era capacitar os delegados para a participação no Congresso do Plano Diretor.

Foram capacitados 117 delegados territoriais e 472 delegados dos segmentos.

9. ETAPA 2: DA LEITURA DA REALIDADE E ELABORAÇÃO DOS TEXTOS E DO 1º FÓRUM DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

A leitura da realidade foi realizada mediante a conjugação das leituras comunitária, técnica e jurídica, ocorridas separadamente.

O objetivo da leitura da realidade era entender a dinâmica do Município de Fortaleza por meio de estudos de dados e informações sociais, econômicas, ambientais e culturais, articuladas às percepções construídas nos debates realizados entre o poder público e os segmentos da sociedade.

9.1. Do processo de leitura comunitária

A leitura comunitária refletiu a visão da cidade, de seus problemas, qualidades e conflitos estabelecidos pelos diversos segmentos da sociedade.

Através da leitura comunitária foi possível captar e sistematizar as informações colhidas junto à sociedade, de forma que a população não estivesse apenas informada sobre o plano diretor, mas se sentisse contemplada e reconhecida nas propostas.

A leitura comunitária oportunizou que os conflitos e disputas presentes nos territórios fossem identificados e que as informações fossem sistematizadas, identificando os temas e problemas comuns a todos, mas também os específicos, que ocorressem em apenas uma parte da cidade ou incidissem sobre grupos específicos.

Naquele momento foram construídos os mapas participativos com a visão da própria comunidade sobre a realidade da região onde se morava.

Os documentos pesquisados mostram os seguintes objetivos específicos da leitura comunitária:

- Obter uma leitura da cidade e do município através da visão daqueles que nela vivem;
- Comprometer o cidadão com os destinos de sua cidade;
- Envolver as diversas instâncias de poder no diálogo com a comunidade, conferindo legitimidade às manifestações do cidadão;

- Contribuir para a capacitação da população para participar de todo o processo do Plano Diretor;
- Incorporar ao processo de elaboração do Plano outros saberes, além do técnico.

9.2. Do processo de Leitura Técnica

A leitura técnica foi construída por técnicos da Prefeitura com base em informações e levantamento de dados referentes aos aspectos sociais, econômicos, ambientais e culturais do município. Compreendeu, ainda, indicadores de irregularidade e a análise dos planos e das políticas setoriais.

9.3. Do processo de Leitura Jurídica

A leitura jurídica realizada por técnicos da Prefeitura e compreendeu a análise do conjunto da legislação urbanística que vigia no Município. Foram analisados aspectos que envolviam a gestão da legislação, as formas de efetivação e fiscalização do seu cumprimento.

A leitura jurídica permitiu compreender quais os procedimentos administrativos para operacionalização da legislação urbanística municipal; se aqueles que operavam a legislação estavam capacitados para essa tarefa; se existiam conselhos, comissões ou grupos de análises que decidiam e acompanhavam os impactos das leis; se existiam sobreposições ou conflitos entre as leis; se estava claro quais as secretarias ou órgãos responsáveis pela aplicação das leis e finalmente, se a legislação facilitava ou dificultava o desenvolvimento social econômico da cidade.

9.4. 1º Fórum do Plano Diretor – A Cidade que Temos

O 1º Fórum do Plano Diretor foi um evento público, realizado no dia 8 de abril de 2006, no qual foram apresentados aos participantes, os resultados das leituras técnica e comunitária, e pactuados os eixos prioritários do Plano Diretor pelos diversos atores da sociedade de Fortaleza.

A partir da conjunção das leituras técnica e comunitária o objetivo era que os participantes do Fórum desenhasssem “a cidade que temos”.

No 1º Fórum foram pactuados os seguintes eixos indicativos: acesso democrático à terra e à habitação regularizada; ordenar o crescimento urbano e promover a cidade acessível; promover uma cidade sustentável para as futuras gerações; gestão democrática da cidade; e cidade de oportunidades para todos (as).

O público-alvo do 1º Fórum era a população em geral, qualquer cidadão ou cidadã, tinha direito à voz.

Participaram 746 pessoas.

10. ETAPA 3: DA CONSTRUÇÃO COLETIVA DA PROPOSTA – AUDIÊNCIA PÚBLICAS E 2º FÓRUM DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

A construção coletiva da proposta e projeto de lei do Plano Diretor Participativo de Fortaleza que seria encaminhada à Câmara Municipal efetivou-se através das Audiências Públicas e do 2º Fórum descritos a seguir.

10.1. Das audiências públicas: Territoriais e Temáticas

O processo participativo de elaboração do plano diretor contou com uma série de audiências públicas, denominadas audiências territoriais e temáticas.

O Núcleo Gestor do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, em reunião ordinária do dia 18 de maio de 2006, aprovou o Regimento Interno das Audiências Públicas Territoriais e Temáticas do PDP.

10.1.1. Audiências Territoriais

As audiências territoriais ocorreram nas 14 áreas de participação anteriormente mencionadas, uma por noite, com duração média de três horas cada. Nessas audiências foram eleitos os delegados territoriais e recolhidas propostas para compor o texto da minuta de lei do plano diretor.

As audiências territoriais contaram com a participação da população em geral, entretanto podiam votar e ser votado para escolha de delegados territoriais todo cidadão ou cidadã a partir de 16 anos, independente de ter participado de qualquer evento promovido anteriormente pelo núcleo gestor.

Crianças e adolescentes menores de 16 anos podiam participar com direito à voz.

Na totalidade, participaram 1.870 pessoas e foram eleitos 117 delegados territoriais.

Segundo o mencionado Regimento das Audiências Públicas, as audiências territoriais tinham os seguintes objetivos:

- I - discutir políticas, estratégias, planos e programas de atuação administrativa;
- II – afirmar o papel da população no desenvolvimento da cidade, propiciando a participação efetiva da sociedade através da apresentação de propostas;
- III – eleger delegados para o Congresso.

O quadro a seguir informa as datas e locais e o número de participantes das audiências públicas territoriais realizadas em cada AP.

Reg. Adm.	AP	Data	Local	Nº de Participantes
I	1	22/04/06	CC João Marçal de Mesquita – Av. Francisco Sá, s/n, Barra do Ceará	201
I	2	24/04/06	Escola N. Sra. de Fátima – R. Sílvio Romero, 370, Álvaro Weyne	349
II	3	05/06/06	EMEIF Alba Frota – Av. Dom Manoel, 914, Centro	68

II	4	07/06/06	EMEIF José Ramos Torres de Melo – Av. Abolição, 3984, Mucuripe	176
III	5	06/06/06	CSU Gov. César Cals - Bairro Henrique Jorge	83
III	6	08/06/06	CC Bela Vista – R. Viriato Ribeiro, s/n, Bela Vista	103
IV	7	03/06/06	Ginásio Aécio de Borba, R. Cel Gomes, Benfica	74
IV	8	27/04/06	CMES Prof. José Valdivino de Carvalho – R. Guará, s/n, Itaóca	93
V	9	29/04/06	CC Lúcio Alcântara – Av. B, s/n, 1ª Etapa, Conj. Ceará	44
V	10	31/04/06	EMEIF Lirêda Facó – R. Três Corações, 735 Bom Jardim	258
V	11	13/07/06	CMES Maria Zélia Correia de Sousa – R. Antonio Pereira, 1495, Pantanal	15
VI	12	10/06/06	CC Dr. Pontes Neto – Av. Alberto Craveiro, Dias Macedo	77
VI	13	30/04/06	Colégio Raquel de Queiroz – Cidade dos Funcionários	222
VI	14	01/06/06	EMEIF Angélica Gurgel – R. Pergentino Maia, 375, Messejana	107
TOTAL DE PARTICIPANTES				1.870

As Audiências Territoriais foram realizadas com o seguinte programa:

- Inscrição dos participantes;
- Abertura – Pronunciamento do Secretário de Planejamento, do Secretário Regional e do representante do Núcleo Gestor;
- Apresentação da metodologia do evento (O que é o Plano Diretor; O que é audiência pública; Objetivos da audiência; Elaboração de propostas; Passo a passo do evento);
- Apresentação do produto do I Fórum – “A Cidade que Temos”;
- Debate – inscrição dos participantes;
- Eleição dos delegados territoriais (eleição; apuração; legitimação dos delegados).

Segundo consta na documentação pesquisada, em todas as audiências, a mesa de propostas era instalada desde o início em local um pouco distanciado das apresentações e debates.

Os participantes que quisessem apresentar propostas dirigiam-se à mesa, local em que os técnicos da Prefeitura colaboravam na redação das propostas, orientando as que tinham (ou não) pertinência com o Plano Diretor, fornecendo formulário próprio e recebendo as propostas devidamente assinadas pelos seus autores. Uma vez entregues, as propostas eram transcritas em tarjetas de cartolina

e afixadas em um mural subdividido pelos cinco Eixos Estratégicos indicativos, de maneira a dar visibilidade aos presentes das propostas ali apresentadas.

O Regimento das Audiências estabeleceu uma relação entre o número de participantes nas audiências e o número de vagas para delegados para o Congresso, da respectiva Área de Participação (AP). Assim, em cada audiência, os delegados eram eleitos obedecendo a seguinte proporção:

- Audiências com até 100 participantes – 8 delegados;
- Audiências com 101 a 299 participantes – 10 delegados;
- Audiências com participantes a partir de 300 – 12 delegados.

10.1.2. Audiências temáticas

As sete audiências temáticas ocorreram na Câmara Municipal de Fortaleza, com duração média de três horas cada.

Participaram ao todo 478 pessoas.

A metodologia para realização das audiências temáticas foi estabelecida em Regimento próprio e foram debatidos os seguintes temas:

- Mobilidade;
- Habitação;
- Desenvolvimento Econômico e Social;
- Meio Ambiente;
- Infraestrutura;
- Orla marítima; e
- Região Metropolitana.

Todas as audiências foram precedidas de ampla divulgação na mídia local, faixas e mobilização das organizações dos segmentos relacionados a cada tema por telefone, mala direta e mensagens eletrônicas.

A exemplo das Audiências Territoriais, as Temáticas também contaram com uma mesa para cadastro de propostas, composta de uma equipe de técnicos, que colaborou em sua redação. Da mesma forma, as propostas foram escritas em formulário próprio e cadastradas, devidamente assinadas pelos seus autores.

O quadro a seguir mostra o número de participantes e de propostas apresentadas por audiência temática:

Data	Tema	Nº de Participantes	Nº de Propostas
29/06/2006	Mobilidade	91	44
03/07/2006	Habitação	80	30
06/07/2006	Desenvolvimento Econômico e Social	70	20
07/07/2006	Meio ambiente	57	48
10/07/2006	Infraestrutura	52	31
26/07/2006	Projeto Orla	52	1
27/07/2006	Região Metropolitana	26	1
TOTAL		428	177

As audiências temáticas forma realizadas com o seguinte programa:

- Inscrição dos participantes;
- Abertura - Pronunciamento do secretário de Planejamento, representante da Câmara Municipal, representante do Núcleo Gestor e do Secretário Municipal da pasta relacionada ao tema;
- Apresentação da proposta da Política da Prefeitura para a temática em foco – Apresentação feita por técnicos ou secretários municipais da pasta;
- Debate;
- Cadastro de propostas (realizado durante todo o evento).

10.2. 2º Fórum do Plano Diretor Participativo – A Cidade que Queremos

O 2º Fórum do Plano Diretor Evento ocorreu no Centro de Cidadania João Marçal de Mesquita, Av. Francisco Sá, 6623, Barra do Ceará, no dia 30 de julho de 2006.

Participaram do 2º Fórum aproximadamente 900 pessoas.

Na ocasião foram apresentadas as diversas propostas feitas pela sociedade para o Plano Diretor Participativo de Fortaleza. Podiam participar qualquer cidadão ou cidadã, com direito à voz.

O Núcleo Gestor, em reunião ordinária do dia 13 de julho de 2006, aprovou o Regimento Interno do 2º Fórum do PDP de Fortaleza.

O referido Regimento Interno apresentou os seguintes objetivos para o 2º Fórum:

- I- Discutir e apresentar propostas para o Plano Diretor de Fortaleza;
- II- Afirmar o papel da população no desenvolvimento da cidade, propiciando a participação efetiva da sociedade através da apresentação de propostas;
- III- Eleger delegados dos segmentos para o Congresso. A partir das propostas apresentadas foi debatida e pactuada pelos diversos segmentos da sociedade fortalezense, uma única proposta para o Plano Diretor de Fortaleza.

O 2º Fórum do PDP de Fortaleza seguiu a seguinte metodologia:

- I – Inscrições dos participantes;
- II – Abertura;
- III – Apresentação da equipe técnica;
- IV – Trabalho de grupo: debate sobre apresentação técnica; destaques e propostas;
- V – Eleição de delegados (as) dos segmentos.

Quanto à escolha dos delegados para o Congresso, puderam votar e ser votados os participantes credenciados no Fórum na qualidade de representantes dos segmentos da administração pública municipal; movimentos sociais e populares; entidades empresariais; entidades profissionais; Ong's; crianças e adolescentes; entidades trabalhadoras e entidades acadêmicas e de pesquisas.

De acordo com o Regimento Interno o número de delegados dos segmentos seria de 472, correspondendo a 80% do total de delegados do Congresso (590), distribuídos na seguinte proporção:

- I – Administração pública municipal, num total de 254;
- II – Movimentos sociais e populares, 77 delegados;
- III - Entidades empresariais, em número de 41;
- IV – Entidades profissionais, com 41 delegados;
- V – ONG's com 41 delegados;
- VI – Crianças e adolescentes, com 6 delegados;
- VII – Entidades trabalhadoras, através de suas entidades sindicais, com 18 delegados;
- VIII – Entidades acadêmicas e de pesquisas, com 12 delegados.

11. ETAPA 4: DA PACTUAÇÃO DO PROJETO DE LEI - CONGRESSO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

O processo de pactuação do projeto de lei do plano diretor ocorreu durante a realização do Congresso do Plano Diretor.

Nesta ocasião os delegados eleitos nas Audiências Públicas Territoriais e no 2º Fórum do Plano Diretor deliberaram sobre o projeto de lei do Plano Diretor Participativo elaborado de acordo com o resultado do 2º Fórum do Plano Diretor.

O objetivo principal do Congresso do Plano Diretor era discutir e deliberar sobre o anteprojeto de lei que seria encaminhado à Câmara Municipal.

O Congresso contou com Regimento Interno e com uma Coordenação Executiva.

O Congresso do Plano Diretor foi dividido em duas etapas. A 1ª para discussões pré-plenária e a 2ª para plenária final.

Para facilitar a discussão nas duas etapas do Congresso, a proposta preliminar do Plano Diretor foi dividida em seis partes (6 grupos), cada grupo discutiu os seguintes temas:

- Grupo 1 – Princípios Gerais da Política Urbana; os Objetivos do Plano Diretor e as Diretrizes e Ações Estratégicas das Políticas Setoriais;
- Grupo 2: Disposições Gerais e Macrozoneamento;
- Grupo 3: Zonas especiais; Sistema viário; parcelamento do solo; uso e ocupação do solo, Condomínios;
- Grupo 4: Instrumentos da Política Urbana;
- Grupo 5: Regularização Fundiária;
- Grupo 6: Sistema Municipal Integrado de Planejamento e Gestão Democrática.

Ao final todos os participantes receberam o Certificado de Participação no Congresso do Plano Diretor Participativo de Fortaleza.

11.1. 1ª etapa do Congresso: Discussões pré-plenária

A 1ª etapa do Congresso do Plano Diretor ocorreu nos dias 26, 27 e 28 de janeiro de 2007, no Centro de Negócios do SEBRAE, na Av. Monsenhor Tabosa, 777, Praia de Iracema.

Cada um dos 6 grupos de debate contou com a seguinte distribuição:

- Administração pública municipal: máximo de 39 delegados em cada grupo;
- Movimentos sociais e populares, com no máximo 13 delegados em cada grupo;
- Entidades empresariais, com no máximo 4 delegados em cada grupo;
- Entidades profissionais, com no máximo 2 delegados em cada grupo;
- Organizações não-governamentais (Ong's) com no máximo 2 delegados em cada grupo;
- Crianças e adolescentes, com 1 delegado em cada grupo;
- Entidades trabalhadoras, com no máximo 2 delegados em cada grupo;
- Entidades acadêmicas e de pesquisas, com no máximo 2 delegados em cada grupo.

11.2. 2ª etapa do Congresso: Plenária final

A 2ª etapa do Congresso do Plano Diretor Participativo ocorreu nos dias 10 e 11 de fevereiro de 2007 na Faculdade Católica do Ceará (antigo Colégio Cearense).

Segundo consta nos documentos analisados, no primeiro dia foi realizado credenciamento dos delegados para recebimento dos crachás e material com propostas que seriam analisadas nos grupos de discussão. A partir das 8:30h, os seis grupos de discussão se reuniram para avaliação de propostas. No sábado o Congresso recebeu propostas dos delegados até 12h, com apreciação acontecendo até o final da tarde.

O segundo dia foi reservado para o debate de propostas em plenária, com caráter deliberativo dos destaques que não obtiveram consenso nos grupos de discussão.

A 2ª etapa do Congresso contou com os seguintes delegados:

- 117 territoriais;
- 11 entidades profissionais;
- 9 de ONG's;
- 11 de entidades trabalhistas/Sindicatos;
- 12 de entidades acadêmicas e de pesquisa;
- 22 de entidades empresariais;
- 74 de movimentos sociais e populares;
- 234 do poder público municipal;
- 6 de crianças e adolescentes;
- 40 do núcleo gestor.

Após o Congresso, o documento foi normatizado em forma de artigos e enviado projeto de lei para ser votado na Câmara Municipal, objetivando vigorar como ordenamento urbano, depois de aprovado pelos 10 anos seguintes.

12. PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO CRIANÇA E ADOLESCENTE

Durante a feitura do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, a partir de reuniões entre os movimentos sociais, organizações não-governamentais que trabalham com crianças e adolescentes e os técnicos da gestão municipal, foi discutida a participação direta desse segmento na elaboração do plano.

Daí, foi avaliado que seria necessário um processo específico, com a utilização de metodologia e linguagem própria para dar suporte à participação daquele segmento. A FUNCI foi convidada a coordenar esse processo, com o apoio da Secretaria de Planejamento.

Como resultado deste processo 514 crianças e adolescentes participaram da construção do Plano Diretor Participativo Criança e Adolescente.

O público-alvo deste processo participativo foi formado por crianças e adolescentes em geral, além daquelas participantes de movimentos sociais, Ong's e ouvidoria estudantil.

O quadro a seguir traz maiores detalhes sobre o processo.

Período de realização	Público	Número de participantes	Atividade	Observações
25 de maio a 02 de junho	Crianças e adolescentes integrantes de movimentos sociais, Ong's e ouvidoria estudantil	20	Apresentação da proposta de PDP Criança e Adolescente, sensibilização, construção coletiva da metodologia e formação sobre PDP.	
12 a 23 de junho	Crianças e adolescentes em geral	454	Realização das "Rodas de Conversa", onde os/as participantes aprofundaram o conteúdo sobre o PDP, através de cartilhas, maquetes e debate.	As Rodas de Conversa ocorreram nas seis Regionais, sendo duas em cada Regional, uma no turno da manhã e outra no turno da tarde.
01 de julho de 2006	Crianças e adolescentes em geral	40	Audiência Pública de Crianças e Adolescentes	Nessa audiência, foram eleitos/as os/as delegados/as

				desse segmento, além de recolhidas propostas para o PDP.
Total de participantes	514			

CONCLUSÃO

Espera-se que o presente relatório possa auxiliar nas discussões para formulação da metodologia de participação social a ser utilizada na elaboração do Plano Fortaleza 2040.

Neste sentido, sugere-se inicialmente a apropriação do conteúdo do presente relatório pelos técnicos do IPLANFOR responsáveis pela formulação da metodologia participativa do referido plano estratégico a ser implementado no Município de Fortaleza. De forma que a experiência de participação relatada e vivenciada pela população fortalezense, diretamente, na construção legislativa do Plano Diretor em vigor sirva de marco referencial e possa ser melhorada e ampliada.

Finalmente é importante frisar que o relatório não tem a pretensão de analisar a qualidade e a intensidade da participação social na realização do Plano Diretor Participativo, mas tão somente de registrar a forma daquela participação.

REFERÊNCIAS

PÓLIS. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. Relatório 01 – Processo de capacitação da equipe local e da sociedade civil. Fortaleza 31 de março de 2006.

PÓLIS. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. Relatório 02 – Leituras jurídica, urbanística e comunitária. Fortaleza 31 de maio de 2006.

PÓLIS. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. Relatório 03 – Hipóteses de propostas. Contribuição à discussão pública, Audiências Temáticas. II Fórum do Plano Diretor Participativo de Fortaleza. Fortaleza 16 de agosto de 2006.

PÓLIS. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. Relatório 4 – Propostas do II Fórum do Plano Diretor Participativo de Fortaleza. Fortaleza, 10 de outubro de 2006.

Pastas e documentos arquivados no Instituto de planejamento de Fortaleza.

ANEXO

Decreto nº 12.038 de 30 de maio de 2006, que institui o Núcleo Gestor do Processo Participativo de Elaboração do Plano Diretor e dá outras providências.

Regimento interno das audiências públicas territoriais e temáticas.

Regimento interno do II Fórum - A cidade que queremos.

Regimento interno do Congresso do Plano Diretor.

Ata da audiência pública territorial do Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza – Regional IV. Área de Participação 8 (AP 8).

Registro do grupo de trabalho do Porto do Mucuripe.

Registro fotográfico dos eventos do Plano Diretor.

Registro de material produzido pelas crianças em eventos do Plano Diretor Criança e Adolescente.

Registro da ficha do cadastro de proposta utilizada nas audiências públicas.