



NOTA TÉCNICA

RELATÓRIO:

Trata-se de Nota Técnica de cunho explicativo, emitida por esta Consultoria Técnica, no exercício da competência expressa no art. 2º, inciso VI do Ato da Mesa Diretora Nº 009/2020.

O presente trabalho tem por objetivo apresentar, de forma clara e sistematizada, as principais características, fundamentos jurídicos e estrutura do Plano Diretor Participativo e Sustentável do Município de Fortaleza, Projeto de Lei Complementar nº 49/2025, ressaltando seu papel como importante instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana do Município.

1. O que é o Plano Diretor?

O plano diretor é a principal lei municipal que norteia o planejamento, o desenvolvimento, a expansão urbana e a gestão municipal. Ele estabelece diretrizes para ocupação do solo, definição de zonas residenciais, comerciais e industriais, além de prever a proteção ambiental e a expansão de infraestrutura básica.

A Constituição Federal, em seu artigo 182 parágrafo 1º, define o Plano Diretor como o “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. Seu principal objetivo é estabelecer normas e padrões de ocupação, garantir um desenvolvimento sustentável e proporcionar melhores condições de vida para a população. Portanto, é possível dizer que o plano diretor busca ordenar, regular e direcionar as ações de planejamento e crescimento de uma cidade. Dessa forma, ele deve contemplar aspectos urbanos, econômicos, sociais e ambientais, pois é parte indispensável para a execução de uma boa política pública que vise o desenvolvimento do município e a preservação de seus recursos naturais.

Por ser considerado parte integrante do processo de planejamento municipal, a Lei federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) determina que o plano plurianual, as



diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporem as diretrizes e as prioridades contidas no plano diretor.

2. Participação Popular

Com objetivo de garantir a gestão democrática do município, o Estatuto da Cidade tornou obrigatória a participação popular durante o processo de elaboração do Plano Diretor. Portanto, os Poderes Legislativos e Executivo devem, através de audiências públicas, seminários, oficinas, fóruns e debates garantir que os diversos setores da sociedade contribuam de forma significativa em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisão.

A Resolução nº 25/2005 do Ministério das Cidades traz parâmetros importantes sobre a participação popular na elaboração do plano diretor. Essa Resolução recomenda, entre outros aspectos, que:

- Seja feita ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;
- O cronograma e os locais das reuniões, da apresentação dos estudos e das propostas sobre o plano diretor sejam divulgados com antecedência mínima de 15 dias;
- Sejam publicados e divulgados os resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo.

3. Obrigatoriedade do Plano Diretor

O plano diretor é obrigatório para cidades:

- Com mais de 20.000 habitantes;
- Integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- Integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- Inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;



Departamento de Consultoria Técnica

- Incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;
- Onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos de combate à ociosidade urbana, previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal.

4. Conteúdo mínimo do Plano Diretor

O plano diretor deve conter no mínimo:

- 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;
- Condições e critérios requeridos para o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir, as operações urbanas consorciadas e a transferência do direito de construir;
- Áreas onde será permitido(a): o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir, a alteração de uso do solo, as operações urbanas consorciadas e a transferência do direito de construir;
- Sistema de acompanhamento e controle.

5. Conteúdo opcional do Plano Diretor

O plano diretor pode incluir alguns assuntos que não estão expressos na Lei nº 10.257/2001. De acordo com a necessidade do município, o plano diretor pode também:

- Definir macrozonas com critérios diferenciados de ocupação urbana e proteção ambiental;
- Definir metas de crescimento e desenvolvimento de médio e longo prazo;
- Determinar as diretrizes para o parcelamento, uso e ocupação do solo;
- Indicar ações que assegurem a função social da cidade e da propriedade urbana;



- Apresentar temas prioritários.

6. Estrutura do Plano Diretor

A NBR 12267 fornece diretrizes que auxiliam na estruturação do plano diretor. Segundo essa norma, o Plano Diretor deve ser constituído por três partes: fundamentação, diretrizes e instrumentação.

Na fundamentação, devem constar os objetivos, a caracterização do município no âmbito social, econômico e ambiental, os diagnósticos e prognósticos necessários para as demandas da população e as alternativas e critérios de avaliação.

As diretrizes devem abordar os aspectos relativos ao tipo e intensidade do uso do solo, ao sistema viário, à infraestrutura e aos equipamentos sociais e serviços urbanos buscando o atendimento das funções sociais da propriedade urbana.

A instrumentação é formada por documentos legais, técnicos, orçamentários, financeiros e administrativos de forma a integrar os programas, orçamentos e investimentos do município com as suas diretrizes, viabilizando sua implantação.

7. Revisão do Plano Diretor

O § 3º do art. 40 do Estatuto da Cidade estabelece que a lei que instituir o plano diretor deve ser revisada, pelo menos, a cada dez anos. Considerando que as grandes cidades passam por constantes transformações, atualizar o plano diretor é necessário para que haja um alinhamento do planejamento urbano às novas demandas de habitação, mobilidade, meio ambiente e desenvolvimento econômico.

Assim como a elaboração do plano exige a participação da sociedade, o processo de revisão também deve acontecer com a colaboração da população. O poder público, juntamente com os demais setores da sociedade, busca identificar as demandas de crescimento da cidade, os potenciais econômicos que precisam ser fomentados, bem como formas de promover uma cidade ecologicamente sustentável.

8. Plano Diretor de Fortaleza



Departamento de Consultoria Técnica

A elaboração do projeto de lei do novo Plano Diretor Participativo Sustentável de Fortaleza foi dividida nas seguintes etapas:

- Mobilização e capacitação comunitária;
- Leitura da cidade territorial e temática;
- Elaboração e consolidação das propostas;
- Conferência da Cidade.

Em todas as etapas, buscou-se ouvir os diversos setores da sociedade, do poder público e especialistas para debater os principais desafios urbanos da cidade, através de fóruns territoriais e seminários temáticos.

8.1 Premissas

O novo projeto aponta algumas premissas importantes que buscam nortear as diretrizes de desenvolvimento da cidade:

- Incentivo às infraestruturas verdes e soluções baseadas na natureza;
- Preservação e recuperação de áreas ambientais protegidas;
- Controle da ocupação desordenada para evitar ocupação em áreas de risco;
- Mobilidade urbana sustentável, eficiência energética e gestão de resíduos;
- Valorizar o patrimônio ambiental, cultural e nossas comunidades tradicionais;
- Promoção de um ambiente urbano salubre para o bem-estar físico e mental das pessoas.

8.2 Proposta de ordenamento urbano

O macrozoneamento consiste em um dos mais importantes componentes normativos do plano diretor. Ele fixa as definições gerais do ordenamento territorial de acordo com suas características. O novo plano diretor sugere a divisão do município em três grandes unidades territoriais (Fig.1):

- Macrozona do Ambiente Natural (MAN)

- Macrozona do Ambiente Construído (MAC)
- Macrozona das Centralidades Urbanas (MCU)

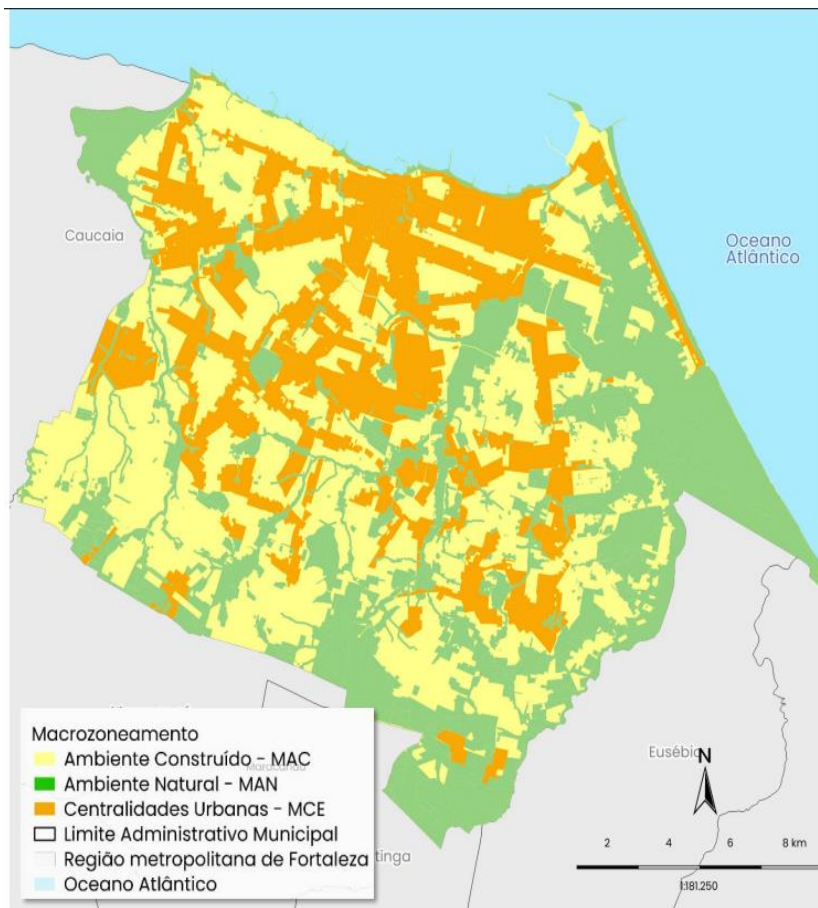


Figura 1. Delimitação das Macrozonas de Fortaleza

8.2.1 Macrozona do Ambiente Natural

A Macrozona do Ambiente Natural é composta por áreas que possuem ecossistemas de interesse ambiental, destinadas à preservação, proteção, conservação e recuperação ambiental, assim como áreas que possuem interesse ambiental, mas que já foram de alguma forma modificadas pela ação humana. Nestas áreas, a ocupação urbana deve ser incentivada de forma sustentável. Os principais objetivos dessa macrozona são a preservação, proteção ambiental e áreas verdes, o saneamento ambiental, resiliência urbana e adaptação às mudanças climáticas.



A Macrozona do Ambiente Natural é subdividida em:

- 4 Zonas de Preservação Ambiental (ZPA)
- 4 Zonas Ambiental de Uso Sustentável (ZUS)
- 3 Zonas Especiais de Comunidades Tradicionais (ZECT)

8.2.2 Macrozona do Ambiente Construído

A Macrozona do Ambiente Construído são locais ambientalmente mais indicados para receber as ocupações e atividades urbanas. Apresenta diferentes intensidades, diversidade de padrões de uso e ocupação do solo, assim como grande desigualdade socioespacial, resultado do processo e padrões diferenciados de urbanização e apropriação do espaço. Os principais objetivos dessa macrozona são a habitação, regularização fundiária e fundo de terras, estruturas locais, equipamentos e serviços urbanos e desenvolvimento econômico local. Em razão de diferentes características e tipologias de ocupação, a Macrozona do Ambiente Construído (MAC) divide-se em:

- 2 Zonas de Intensificação (ZIN)
- 1 Zona de Qualificação (ZOQ)
- 2 Zonas de Estruturação (ZOE)
- 3 Zonas de Interesse Social (ZIS) → Subdivide-se em 4 Zonas de Especial Interesse Social

8.2.3 Macrozona das Centralidades Urbanas

A Macrozona das Centralidades Urbanas abrange áreas onde há uma concentração maior de atividades comerciais e de serviço, de boas condições de acessibilidade e de infraestrutura urbana com elevado nível de acesso ao transporte público, bem como as referidas previsões de obras de infraestrutura de transporte público. Os principais objetivos dessa macrozona são o desenvolvimento de centralidades, a mobilidade e acessibilidade e a preservação do patrimônio cultural.

A Macrozona das Centralidades Urbanas divide-se em:



- 3 Zonas de Centralidades Polo (ZCP)
- 2 Zonas de Centralidades Eixo (ZCE)
- 7 Zonas de Centralidade Orla (ZCO)
- 4 Zonas de Centralidade Multifuncional (ZCM)
- Zona de Preservação de Patrimônio Cultural (ZPC)

9. Parâmetros Urbanísticos

O projeto do novo Plano Diretor estabelece os seguintes parâmetros urbanísticos reguladores da ocupação do solo:

- Índice de aproveitamento;
- Altura máxima da edificação;
- Taxa de permeabilidade;
- Taxa de ocupação;
- Taxa de ocupação do subsolo.

9.1 Índice de aproveitamento (IA)

Índice de aproveitamento é aquele que, multiplicado pela área do terreno, resulta na área de construção computável, estabelecendo as condições de utilização dos instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários.

$$IA = \frac{\text{ÁREA COMPUTÁVEL}}{\text{ÁREA DO TERRENO}}$$

Tipos de IA:

- IA básico: potencial gratuito de construção inerente ao lote
- IA mínimo: usado para verificar subutilização do imóvel, é usado como base para parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC), IPTU progressivo e desapropriação
- IA máximo: limite de construção no terreno



9.2 Altura máxima da edificação

Distância vertical tomada no meio da fachada por onde se localiza o acesso principal de um imóvel, medida a partir da cota altimétrica do passeio até o topo da laje do último pavimento utilizado, excluindo as construções auxiliares como caixas d'água, caixas de escadas e compartimentos mecânicos de circulação vertical.

9.3 Taxa de permeabilidade

Proporção da área do lote ou gleba que permanece livre de edificações e impermeabilizações, permitindo a infiltração da água da chuva, em relação à área total do terreno.

$$TP = \frac{\text{ÁREA PERMEÁVEL} * 100}{\text{ÁREA DO TERRENO}}$$

9.4 Taxa de ocupação (TO)

Porcentagem da área do terreno ocupada pela projeção da edificação no plano horizontal não sendo computadas nesta projeção os elementos componentes das fachadas, tais como: brises, jardineiras, marquises, pérgolas e beirais.

$$TO = \frac{\text{ÁREA DE PROJEÇÃO}}{\text{ÁREA DO TERRENO}}$$

9.5 Taxa de ocupação do solo

A taxa de ocupação do solo é a porcentagem da área do terreno ocupada pela projeção da edificação no plano horizontal, não sendo computados nesta projeção os elementos componentes das fachadas, tais como: brises, jardineiras, marquises, pérgolas e beirais.

9.6 Taxa de ocupação do subsolo

A taxa de ocupação do subsolo é o percentual do terreno utilizado pela maior área de pavimento de subsolo em relação à área total do terreno.



10. O papel da Câmara Municipal na elaboração do Plano Diretor

Considerando que o Plano Diretor é um componente fundamental para a execução de uma eficiente política urbana que garanta o crescimento ordenado e sustentável de uma cidade, é importante que, durante todo o processo de elaboração, a Câmara Municipal atue ativamente para garantir a transparência, a participação da população e a celeridade de todas as etapas do processo.

Além de assegurar a ampla participação popular na formulação da proposta e votar o texto final, a Câmara Municipal tem a responsabilidade de aprimorar o projeto e fiscalizar todos os estágios de elaboração do mesmo.

Conforme o art. 40, § 4º do Estatuto das Cidades, no processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

- a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;
- o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

É importante destacar também o papel fiscalizatório da Câmara Municipal após a aprovação do Plano Diretor. Para cumprir essa função, o Poder Legislativo pode instituir na referida lei mecanismos que obriguem o Poder Executivo a explicitar suas ações.

Portanto, conclui-se que a população, a Câmara Municipal e o Poder Executivo exercem papéis relevantes na elaboração e no cumprimento do Plano Diretor. Dessa forma, a construção de uma cidade ecologicamente equilibrada, socialmente justa e economicamente desenvolvida só será possível com a participação ativa e comprometida de todos.