



**9ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FORTALEZA
CONFLITOS FUNDIÁRIOS E DEFESA DA HABITAÇÃO
E-mail: 9prom.fortaleza@mpce.mp.br**

RECOMENDAÇÃO Nº 0005/2020/9ª PmJFOR de 13 de julho de 2020

(Art. 27, IV, da Lei nº 8.625 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público)

Nº MP: 09.2019.00002992-8

**Ementa: Política Habitacional e
Urbanística. Pandemia de Covid-19.
Suspensão da Revisão do Plano Diretor de
Fortaleza. Gestão Democrática da Cidade.**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, por intermédio dos Promotores de Justiça que ao final subscrevem, com fulcro nas atribuições que lhes conferem o art. 129, da Constituição Federal; art. 130, II, da Constituição Estadual; art. 27, IV da Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), e art. 117, parágrafo único, letra “d” da Lei Complementar nº. 72, de 12 de dezembro de 2008,

CONSIDERANDO os direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal vigente, como a democracia participativa (arts. 1º e 14), a justiça social (art. 3º), a função socioambiental da cidade e da propriedade (art. 5º, XXIII, art. 170, art. 182, art. 186) e os direitos sociais, como a moradia (art. 6º), que implantaram uma nova ordem jurídico urbanística no Brasil;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988 dispõe que a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público Municipal e tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos habitantes, determinando que o **Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana**, sendo obrigatório para as cidades com mais de 20 mil habitantes, nos termos do art. 182;

CONSIDERANDO que art. 40 da Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade dispõe sobre o Plano Diretor a ser instituído pelos Municípios, determinando, no parágrafo 3º, que “A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos”;

CONSIDERANDO que a **gestão democrática da cidade é princípio da**



**9ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FORTALEZA
CONFLITOS FUNDIÁRIOS E DEFESA DA HABITAÇÃO**

E-mail: 9prom.fortaleza@mpce.mp.br

Política Urbana, nos termos do art. 2º, inciso II da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade (“II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”);

CONSIDERANDO que o processo de elaboração do Plano Diretor deve atender ao princípio da gestão democrática da cidade, de modo que o Estatuto da Cidade determina que sejam garantidos nesse processo: 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 (art. 40, §4º);

CONSIDERANDO que, da mesma forma, a Lei Orgânica do Município de Fortaleza prevê, em seu art. 202, 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**, nos termos da lei”;

CONSIDERANDO que o Plano Diretor Participativo do Município também dispõe sobre o tema, determinando que são **instrumentos de participação popular** do Sistema Municipal de Desenvolvimento Urbano e Participação Democrática: a) audiências, debates e consultas públicas; b) iniciativa popular de projetos de lei, de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; c) plebiscito e referendo popular; d) orçamento participativo; e) veto popular (art. 288, inciso V);

CONSIDERANDO que o Plano Diretor possui, portanto, um caráter dialógico, tendo em vista que a gestão democrática da cidade, princípio da Política Urbana que o norteia, impõe uma interação constante entre os cidadãos e o Poder Público Municipal, de modo que o próprio ordenamento jurídico brasileiro, contemplando normas constitucionais e infraconstitucionais, determina que o Plano Diretor deve estar associado aos interesses e desejos dos municípios, que são diretamente afetados por qualquer intervenção a ser realizada na cidade;

CONSIDERANDO que a interação entre os gestores públicos e a sociedade



**9ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FORTALEZA
CONFLITOS FUNDIÁRIOS E DEFESA DA HABITAÇÃO**

E-mail: 9prom.fortaleza@mpce.mp.br

civil na elaboração e revisão do Plano Diretor municipal afeta diretamente a efetividade do planejamento urbano pretendido e proporciona o cumprimento da função socioambiental da cidade, com redução de desigualdades urbanas e ampliação do acesso a bens e serviços a toda a população;

CONSIDERANDO que, em razão da Pandemia de Coronavírus (COVID-19) enfrentada em todo o mundo, foram expedidos o Decreto nº 14.611, de 17 de março de 2020 e o Decreto nº 33.510, de 16 de março de 2020, que instituíram a situação de emergência em saúde pública na cidade de Fortaleza e no Estado do Ceará, respectivamente, de modo que os citados decretos, suas atualizações e demais atos normativos expedidos, em âmbito municipal e estadual, visam, entre outras medidas, à suspensão de aglomerações e reuniões de grande número de pessoas, com o fito de evitar a disseminação do vírus;

CONSIDERANDO que o processo de revisão do Plano Diretor da cidade de Fortaleza está em andamento e que os instrumentos de participação popular desse processo envolvem a realização de consultas, reuniões e audiências públicas, de modo que esses instrumentos restam prejudicados em razão da inviabilidade de reunir um grande número de pessoas;

CONSIDERANDO que a Prefeitura de Fortaleza lançou um cronograma de “webnários” na plataforma digital do Plano Diretor de Fortaleza¹, no total de 6 (seis) encontros virtuais, para apresentação e discussão de temas relacionados à revisão do Plano Diretor, com início em 24 de junho de 2020 e término em 29 de julho de 2020.

Conforme notícia veiculada no sítio virtual da Câmara Municipal de Fortaleza “Essa forma de discussão mesmo virtual, vem atender a necessidade de revisão do Plano Diretor Participativo que consta como estratégia definida pelo Plano Fortaleza 2040, alinhadas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).”²;

CONSIDERANDO, no entanto, que a realização de reuniões, discussões e consultas em âmbito virtual não contemplam a participação de expressiva parcela da população interessada, que eventualmente não tenha adequado acesso à rede mundial de

¹ <https://planodiretor.fortaleza.ce.gov.br/>

² <https://www.cmfor.ce.gov.br/2020/06/23/prefeitura-de-fortaleza-inicia-webinarios-para-discutir-a-revisao-do-plano-diretor-participativo/>



**9ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FORTALEZA
CONFLITOS FUNDIÁRIOS E DEFESA DA HABITAÇÃO**

E-mail: 9prom.fortaleza@mpce.mp.br

computadores, em especial de municípios integrantes dos setores mais vulneráveis da sociedade de Fortaleza, a quem a gestão democrática da cidade é de grande relevância para proporcionar a construção de uma cidade mais igualitária, do ponto de vista da socioambiental e urbano;

CONSIDERANDO que o Plano Diretor é instrumento que se perpetua por longo período de tempo, de modo que as revisões ocorrem somente a cada 10 (dez) anos, tendo grande impacto sobre os municípios de Fortaleza, sua elaboração deve ser pautada pela realização de debates e reflexões incompatíveis com cronogramas urgentes ou com a possível exclusão de setores da população;

CONSIDERANDO que a participação política dos interessados requer a realização de procedimentos de oitiva direta e indireta e debates públicos, de modo que haja apropriação, racionalização, discussão, argumentação e possibilidade de sugestão de alterações no conteúdo e na forma de assunto de grande complexidade, que é o planejamento urbano da cidade de Fortaleza, é necessário que se garanta tempo suficiente para assegurar a qualidade positiva dessa participação, que deve abranger todos os setores interessados.

Dessa forma, há incompatibilidade dessas deliberações com a situação adversa atualmente vivenciada, de emergência em saúde pública e restrição de reunião e locomoção/acessibilidades no Município de Fortaleza, em decorrência da Pandemia de coronavírus;

CONSIDERANDO, portanto, que, mesmo que o Poder Executivo Municipal disponibilize mecanismos de debate virtual, em razão da situação de Pandemia vivenciada, essa ferramenta não pode substituir os instrumentos participativos presenciais, a serem realizados em cronograma adequado às deliberações e reflexões necessárias à revisão do Plano Diretor, contemplando a possibilidade de participação de todos os setores interessados;

RESOLVE RECOMENDAR à Prefeitura de Fortaleza, à Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), ao Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR) e ao Núcleo Gestor de Revisão do Plano Diretor de Fortaleza:



**9ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FORTALEZA
CONFLITOS FUNDIÁRIOS E DEFESA DA HABITAÇÃO**

E-mail: 9prom.fortaleza@mpce.mp.br

a) Com o fito de garantir a adequada participação popular, nos moldes dos princípios da democracia participativa e da gestão democrática da cidade assegurados na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, **que seja determinada a suspensão do processo de revisão do Plano Diretor de Fortaleza**, enquanto perdurar o estado de emergência declarado e as restrições de reunião/aglomeração no Município, sem prejuízo de procedimentos preparatórios internos, no âmbito do Poder Executivo Municipal, de caráter meramente procedimental e não decisório, tais como levantamento de dados e estudos preliminares;

b) Que qualquer debate ou discussão virtual já implementado pelo Poder Executivo Municipal não substitua os instrumentos participativos presenciais, esses a serem devidamente retomados quando restar normalizada a situação de emergência na cidade de Fortaleza e seja possível a realização de reuniões de pessoas de forma segura.

Publique-se e cientifique-se pessoalmente o Gabinete do Prefeito do Município de Fortaleza e demais autoridades responsáveis, **requisitando, no prazo de 15 (quinze) dias, informações acerca das providências adotadas para a consecução dos itens desta Recomendação.**

O Ministério Público do Estado do Ceará acompanhará o cumprimento das disposições acima consignadas e adotará as medidas cabíveis em caso de violação ao objeto da presente Recomendação, ressaltando que a omissão injustificada quanto às providências acima consignadas poderá caracterizar o dolo necessário à configuração de ato de improbidade administrativa, sujeitando o responsável às sanções previstas na Lei 8.429/1992.

Fortaleza, 13 de julho de 2020

Giovana de Melo Araújo

Promotora de Justiça titular da 9ª Promotoria de Justiça de Fortaleza
Coordenadora Auxiliar do Centro de Apoio da Cidadania

Eneas Romero de Vasconcelos

Promotor de Justiça titular da 19ª Promotoria de Justiça de Fortaleza
Coordenador do Centro de Apoio da Cidadania



**9ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FORTALEZA
CONFLITOS FUNDIÁRIOS E DEFESA DA HABITAÇÃO**

E-mail: 9prom.fortaleza@mpce.mp.br

Bianca Leal Mello da Silva

Promotora de Justiça e Coordenadora Auxiliar do Centro de Apoio da Cidadania

Eloilson Augusto da Silva Landim

Promotor de Justiça titular da 23ª Promotoria de Justiça de Fortaleza
Especializada na Defesa do Patrimônio Público

Francisco Romério Pinheiro Landim

Promotor de Justiça titular da 7ª Promotoria de Justiça de Fortaleza
Especializada na Defesa da Cidadania

Ann Celly Sampaio Cavalcante

Promotora de Justiça titular da 135ª Promotoria de Justiça de Fortaleza
Especializada na Defesa do Meio Ambiente e em Planejamento Urbano