|  |  |
| --- | --- |
| **PROCESSO** | - |
| **INTERESSADO** | CAU/SC |
| **ASSUNTO** | Aprovação do parecer técnico para ASSJUR – Referência: Pregão Presencial 12/2020 da Prefeitura de Imbuia |
|  |  |
| **DELIBERAÇÃO Nº 36/2020 – CPUA-CAU/SC** |

A COMISSÃO ESPECIAL DE POLÍTICA URBANA E AMBIENTAL – CPUA-CAU/SC, reunida extraordinariamente no dia 27 de novembro de 2020, com participação virtual (à distância) dos (as) conselheiros (as), nos termos do item 4 da Deliberação Plenária nº 489, de 17 de abril de 2020, c/c o §3º do artigo 107 do Regimento Interno, no uso das competências que lhe conferem os artigos 91 e 97 do Regimento Interno do CAU/SC, após análise do assunto em epígrafe, e

Considerando que o edital do Pregão Presencial nº 12/2020 da Prefeitura de Imbuia prevê a contratação de um único profissional, por 20 horas semanais de serviço *in loco*, para “*avaliar e atualizar as diretrizes de desenvolvimento municipal estabelecidas no Plano Diretor Municipal – PDM, aprovado em 2008 e em suas posteriores alterações”,* além da elaboração e atualização do Código de Obras, do Código de Posturas, do Plano de Mobilidade Urbana (PMU), da implementação da REURB e de um diagnóstico socioambiental do município;

Considerando que a revisão de um plano diretor deve ser produto de um trabalho técnico envolvendo diversas áreas do conhecimento, com o objetivo de ampliar a interpretação e proposição de soluções para os contextos complexos das cidades, sendo estes trabalhos devidamente coordenados por arquitetos e urbanistas capacitados e com experiência em planejamento, gestão e políticas urbanas;

Considerando que a equipe técnica contratada deve ter comprovação de experiência na área, visto que o trabalho técnico é parte do processo de revisão do Plano Diretor, sempre aliado e indissociável da situação político-institucional da cidade, e que os produtos elaborados pela equipe técnica deverão estar em debate constante junto aos mecanismos de participação popular na gestão do processo de revisão do PD;

Considerando que o Pregão Presencial nº 12/2020 da Prefeitura de Imbuia é do tipo “menor preço por item”, o que impede a apreciação de questões técnicas na escolha e contratação dos serviços de consultoria para revisão de Plano Diretor;

Considerando que a impugnação administrativa apresentada pelo CAU/SC – que pede “a adoção da modalidade tomada de preços ou concorrência, do tipo ‘melhor técnica’ ou ‘técnica e preço’, na esteira da previsão do artigo 46, da Lei nº 8.666/1993” – não foi acatada pela Prefeitura de Imbuia;

Considerando que, a partir da negativa da Prefeitura de Imbuia ao pedido de Impugnação Administrativa, o CAU/SC proporá uma Ação Civil Pública visando a anulação do edital supracitado;

Considerando a solicitação da Assessoria Jurídica do CAU/SC para o desenvolvimento de um parecer que contemple as demandas técnicas de um processo de elaboração ou revisão de Plano Diretor em acordo com o disposto na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e com o vasto histórico de atuação dos profissionais de Arquitetura e Urbanismo nestes processos;

Considerando que todas as deliberações de comissão devem ser encaminhadas à Presidência do CAU/SC, para verificação e encaminhamentos, conforme Regimento Interno do CAU/SC;

**DELIBERA:**

1 – Por aprovar o inteiro teor do parecer técnico anexo, com vistas a fundamentar o ingresso do CAU/SC em uma Ação Civil Pública pela impugnação jurídica do edital supracitado.

2 – Encaminhar o parecer técnico anexo ao setor jurídico do CAU/SC.

3 – Encaminhar esta deliberação à Presidência do CAU/SC para demais providências cabíveis.

Com **03 votos favoráveis** das conselheiras Valesca Menezes Marques; Fátima Regina Althoff e Jaqueline Andrade (0) zero votos contrários; 0 (zero) abstenções e 0 (zero) ausências.

Florianópolis, 27 de novembro de 2020.

\* Atesta a veracidade das informações nos termos do item 5.1. da Deliberação CD nº 28/2020 do CAU/SC e do item 5.1. . da Deliberação Plenária nº 489/2020.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Antonio Couto Nunes

Assessor Especial da Presidência

**02ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA CPUA - CAU/SC**

**Folha de Votação**

|  |  |
| --- | --- |
| **Conselheiro (representação)** | **Votação** |
| **Sim** | **Não** | **Abst** | **Ausên** |
| Valesca Menezes Marques (Coordenadora) | X |  |  |  |
| Jaqueline Andrade (coordenadora adjunta) | X |  |  |  |
| Fátima Regina Althoff (membro) | X |  |  |  |

|  |
| --- |
| **Histórico da votação** |
| **Reunião:** 02ª Reunião Extraordinária de 2020 |
| **Data:** 27/11/2020**Matéria em votação:** Aprovação do parecer técnico para ASSJUR – Referência: Pregão Presencial 12/2020 da Prefeitura de Imbuia |
| **Resultado da votação: Sim** (03) **Não** (0) **Abstenções** (0) **Ausências** (0) **Total** (00) |
| **Ocorrências:** Não houve. |
| **Secretária da Reunião:** Luiza Mecabô | **Presidente da Reunião:** Valesca Menezes Marques. |

**ANEXO I**

**SOBRE O EDITAL DE IMBUIA/SC**

O processo licitatório nº 18/2020 do município de Imbuia, Santa Catarina, tem por finalidade “a CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA PARA A ELABORAÇÃO DA REFORMULAÇÃO DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE IMBUIA/SC”[[1]](#footnote-1). O Termo de Referência, constante no Anexo I do edital do referido processo licitatório, pede os serviços *in loco*, durante 20h semanais,de **um (01) profissional arquiteto e urbanista** para “avaliar e atualizar as diretrizes de desenvolvimento municipal estabelecidas no Plano Diretor Municipal – PDM, aprovado em 2008 e em suas posteriores alterações”[[2]](#footnote-2) além da elaboração e atualização do Código de Obras, do Código de Posturas, do Plano de Mobilidade Urbana (PMU), da implementação da REURB e de um Diagnóstico Socioambiental do município. O contrato se estenderá por 12 meses, podendo ser prorrogado mediante termo aditivo e a modalidade da licitação é a **de pregão presencial** do tipo ***menor preço por item***.

Conforme informado pelo Oficio GERFISC nº 069/2020, de 02 de julho de 2020, a modalidade de pregão presencial com critério de julgamento pelo menor preço não é admitida em contratações de serviços técnicos de tal complexidade, como os demandados pela Prefeitura Municipal de Imbuia e acima listados. Portanto, o CAU/SC promove a ***impugnação administrativa*** do referido edital do processo licitatório nº 18/2020.

No referido Ofício, o CAU/SC recomendava que fosse adotada a modalidade tomada de preços ou concorrência, do tipo ‘melhor técnica’ ou ‘técnica e preço’. Como a recomendação não foi acatada pela Prefeitura Municipal de Imbuia, o CAU realizará um pedido judicial pela impugnação do edital.

A seguir, e a título de ilustração quanto à evidência da complexidade técnica dos seis serviços demandados no processo licitatório Imbuia/SC nº 18/2020 (revisão de Lei Complementar de Plano Diretor Municipal; elaboração e atualização de Leis Complementares dos códigos de Obras e Edificações e de Posturas; Plano de Mobilidade Urbana; Lei Complementar de REURB; e, Diagnóstico Socioambiental de todo o Município de Imbuia), descreve-se sobre a complexidade técnica que envolve a elaboração ou revisão de um Plano Diretor Municipal:

O Plano Diretor é um elemento presente nas cidades brasileiras há muitas décadas, mas a concepção do que é e como se elabora um plano diretor mudou consideravelmente após a promulgação da CF de 1988 e da mobilização popular pela inclusão da Emenda da Reforma Urbana – que consolidou os artigos 182 e 183 na mesma. A partir desse momento, os Planos Diretores passaram a assumir “a função estratégica de definir exigências para o cumprimento da função social da propriedade urbana, constituindo o instrumento básico para a política de desenvolvimento e expansão urbana que deve ser regulamentado por lei municipal”[[3]](#footnote-3).

Entretanto, o texto da Constituição Federal não detalha quais seriam os instrumentos que um Plano Diretor deveria conter para que, de fato, cumprisse sua função na ordenação do território e garantia da função social da terra e da propriedade urbana. Por isso, a discussão que se fortaleceu na década de 90 em torno da definição desses instrumentos culminou na aprovação da Lei 10.257/2001, conhecida como o Estatuto da Cidade, que:

[...] passou a ser o instrumento legal básico da política de desenvolvimento e expansão urbanos (Brasil, 2001). Deveria então determinar como a cidade e a propriedade cumpririam sua função social. Tornou-se obrigatória a elaboração e a revisão de planos diretores para todos os municípios brasileiros com população acima de 20 mil habitantes, inseridos em regiões metropolitanas, situados em áreas de interesse turístico e próximos de empreendimentos de significativo impacto ambiental (art. 41 da Lei nº 10.257/2001).[[4]](#footnote-4)

Assim, o Estatuto da Cidade ***define as diretrizes gerais da política urbana*** a partir de instrumentos que determinam como promover a regulação da “propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”, garantindo as suas funções sociais[[5]](#footnote-5). Entretanto, é determinante que logo no artigo 2º do Estatuto da Cidade, além de O QUE promover, o parágrafo segundo apresenta COMO promover: a partir 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”[[6]](#footnote-6). Essa gestão compartilhada e democrática da sociedade na elaboração dos planos é fundamental para:

[...] a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, [...] [propor] um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infra-estrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal.[[7]](#footnote-7)

Tomando como base as definições de Plano Diretor apresentadas e o processo de transformação conceitual e prático após a década de 1980, pode-se afirmar que ***o Plano Diretor no Brasil não é uma peça exclusivamente técnica. Tampouco são exclusivamente técnicos os seus desdobramentos.*** A sua elaboração ou revisão deve ser, certamente, acompanhada de um grupo multidisciplinar de profissionais e encabeçada por arquitetos e urbanistas, mas a parte técnica é o que alimenta e dá as bases (cartográficas, morfológicas, demográficas, entre outras) para que o processo político decorra de forma autônoma. Dessa forma, em tese, **uma consultoria nunca poderá oferecer integralmente a um município a elaboração ou a revisão de um plano diretor**, mas sim os serviços técnicos e o aparato necessário para o início da gestão democrática deste processo.

Portanto, *os profissionais que lidarão com a parte técnica da elaboração ou revisão de um Plano Diretor precisam ser capacitados e habilitados para compreender as demandas de gestão democrática e as formas como desenvolver os trabalhos*. Por isso, é fundamental que seja feita uma avaliação interna da estrutura municipal da prefeitura para identificar se há profissionais habilitados e em quantidade suficiente para desenvolver o trabalho **OU** se deve ser feita a contratação de uma consultoria especializada em tal atividade:

Caso o município entenda ser necessário, é possível a contratação de consultoria especializada para apoiar a elaboração do Plano Diretor. No entanto, esta não pode ser conduzida à margem dos processos e da realidade do território e da gestão em que se insere. Recomenda-se a composição de um núcleo gestor com o corpo das diversas áreas técnicas da Prefeitura que possuem rebatimentos territoriais em suas políticas setoriais, tais como saneamento, habitação, mobilidade, meio ambiente e educação, entre outros.[[8]](#footnote-8)

Os processos de revisão e elaboração de Planos Diretores são iniciados a partir de uma leitura do território em questão. É nesse momento que se “constitui um processo de caracterização e discussão dos principais problemas, conflitos e potencialidades, **do ponto de vista dos diversos segmentos sociais**”[[9]](#footnote-9). Sendo assim, *toda leitura técnica deverá estar em diálogo constante e ser frequentemente confrontada com a leitura comunitária e seus distintos pontos de vista, de forma ampla e interdisciplinar.* Por isso, o profissional que atuará na parte técnica deverá ter, no desenrolar de seus trabalhos, a ciência de que:

Nenhuma leitura é exclusivamente técnica, ou seja, os problemas, os conflitos e as avaliações de potencialidades existentes podem variar de acordo com os grupos sociais que os concebam. A leitura participativa, portanto, é ocasião para que todos conheçam visões e modos de pensar diferentes e que se façam as escolhas públicas que atendam a maior parte da população e, claro, os problemas e potencialidades identificados.[[10]](#footnote-10)

O Manual Orientativo “Fundamentos para as cidades 2030” elaborado pelo CAU Santa Catarina ressalta a importância de o poder executivo municipal constituir uma equipe técnica habilitada, coordenada por arquiteto e urbanista, para atuar junto ao grupo executivo da Prefeitura responsável pelo Plano Diretor e aos diversos segmentos da sociedade civil organizada. Todos compõem o conjunto de atores que participam dos processos de elaboração ou revisão de Planos Diretores. Assim, sobre os processos de contratação de profissional ou equipe técnica, o manual apresenta que[[11]](#footnote-11):

Nos casos de contratação de empresa ou instituição, ou de profissional ou equipe de profissionais para formar a equipe técnica, o grupo executivo juntamente com os demais setores da prefeitura devem elaborar um Termo de Referência para a condução da licitação, contendo as informações necessárias para a contratação, tais como, especificidades da Equipe Técnica; conteúdos mínimos do PDP; prazos, etapas, eventos a serem realizados; produtos a serem elaborados; e resultados esperados.

Sobre as características da equipe técnica, o manual indica que[[12]](#footnote-12):

A administração deve pugnar pela participação de profissionais da arquitetura e urbanismo, especialmente na coordenação e responsabilidade técnica dos processos de elaboração, revisão ou alteração de PDPs. Além disso, é importante fomentar a constituição de grupos multidisciplinares com diferentes olhares sobre o território e a sociedade, como geógrafos, advogados, engenheiros, ambientalistas, cientistas sociais, economistas, e geólogos. Esta multiplicidade de visões contribui para o fortalecimento das discussões e para o equilíbrio na tomada de decisões.

Dessa forma, é fundamental compreender que “a elaboração de planos diretores **é uma atividade que exige o concurso de profissionais de diferentes áreas do conhecimento atuando em processo de trabalho interdisciplinar**”[[13]](#footnote-13) e capacitados para tal, tendo o arquiteto e urbanista a responsabilidade de atuar como o mediador das áreas de conhecimento e como articulador das demandas técnicas a partir do seu conhecimento global e geral das cidades e suas complexidades, tomando como ponto de partida a vivência deste junto às distintas áreas do conhecimento com a qual obrigatoriamente tem contato em sua formação e atuação profissional.

Por fim, a socióloga Sônia Nahas de Carvalho apresenta em seu artigo intitulado “ESTATUTO DA CIDADE: aspectos políticos e técnicos do plano diretor” um exemplo de como se dá essa interface entre os arranjos técnicos e os caminhos institucionais e políticos no desenvolvimento de um Plano Diretor a partir de um caso imaginado, no qual é possível compreender também o nível de capacitação técnica que deverão ter os profissionais contratados para uma consultoria na elaboração ou revisão de um PD:

Por hipótese, o problema central identificado assim se expressaria: o município caracteriza-se por crescimento urbano desordenado, com ocupação periférica irregular e predomínio de moradias precárias. O passo seguinte seria comprovar a veracidade e a extensão dessa afirmação, e o procedimento a ser adotado, portanto, seria diagnosticar, quantificando e qualificando o problema, por meio de análises apoiadas predominantemente em instrumentos de natureza técnico-científica.

A decomposição do enunciado do problema oferece as indicações das análises necessárias. Por tratar-se da política urbana e da elaboração do plano diretor, como seu instrumento, a referência analítica prioritária é a análise da organização territorial do município, que visa explicar o crescimento urbano desordenado, aspecto central do problema identificado. De forma específica, compreende as análises relativas ao processo de estruturação do território urbano, ao uso e ocupação do solo e as redes públicas implantadas, entendidas como expressão física da ação dos agentes públicos e privados na produção do espaço. Esse é, em suma, o eixo básico do problema a ser diagnosticado e, a partir dele, devem-se organizar as demais dimensões de análise.

Assim, ao se considerar o acelerado crescimento urbano e a ocupação periférica, tem-se a pista inicial para a análise demográfica, que deve reunir indicadores que descrevem e explicam o crescimento populacional, seus componentes e sua composição, bem como a distribuição espacial da população no território municipal. A caracterização periférica por subhabitação fornece os elementos para o desenvolvimento da análise das condíeis sociais. Além das condições de moradia, tal análise compreende as condições de saúde, educacionais, culturais e de lazer, bem como a disponibilidade e o acesso aos serviços e equipamentos sociais. A ocupação irregular e a moradia precária são os elementos que possibilitam desenvolver a análise econômica do município. Se, de um lado, esses fenômenos relacionam-se ao perfil de distribuição de renda das famílias residentes, de outro, é preciso reconhecer que o espaço econômico não corresponde ao espaço do território municipal, e a análise requerida é a da economia local na escala da região, considerando-se inclusive as decisões econômicas nacionais e, mesmo, as de ordem internacional, dado o modelo atual de desenvolvimento. Além da identificação das atividades econômicas e dos ramos predominantes de produção, é preciso investigar as potencialidades existentes e as tendências de crescimento local e regional.

Por fim, menos usual, uma vez que, em geral, não é vista como passível de tratamento técnico, inclui-se a análise político-institucional dentre as análises de diagnóstico do problema. Tendo por objeto central a resposta pública referida aos aspectos diagnosticados pelas análises anteriores, a análise político-institucional representa, em certa medida, a síntese das demais. Trata-se, em suma, de identificar o significado dos mecanismos implementados de controle de uso do solo, de indução do desenvolvimento e expansão das atividades produtivas e de atendimento das necessidades sociais básicas da população.

*Se, para a definição dos problemas a serem equacionados pelo plano diretor, é preciso o concurso das forças sociais, para diagnostica-lo é fundamental recorrer a instrumentos de natureza técnico-científica, valendo-se de referenciais teóricos e metodológicos para o levantamento e interpretação de dados caracterizadores dos fenômenos. Porém, para o estabelecimento de prioridades de intervenção, escolha de alternativas, bem como dimensionamento e alocação de recursos – passos seguintes no processo de elaboração do plano diretor –, instrumentos de natureza político-institucional e econômico-financeira tornam-se estratégicos.* **Cumprir esses passos é percorrer um longo caminho e o resultado da política, corporificado em uma proposta de plano diretor, será o resultado de um processo político dependente de estratégias, apoios e resistências dos atores sociais, cujos interesses foram direta ou indiretamente afetados.**[[14]](#footnote-14)

Florianópolis, 27 de novembro de 2020.

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

Valesca Menezes Marques

Arquiteta e Urbanista  -  CAU A3742-7

Conselheira Estadual do CAU/SC

Coordenadora da CPUA CAU/SC

1. Edital Imbuia. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibid. [↑](#footnote-ref-2)
3. CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula Freire (org.). Planos diretores: processos e aprendizados. São Paulo: Instituto Pólis, 2009. p.5 [↑](#footnote-ref-3)
4. FREITAS, Eleusina Lavor Holanda de; BUENO, Laura Machado de Melo. Processos participativos para elaboração de Planos Diretores Municipais: inovações em experiências recentes. Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, [S.L.], v. 10, n. 2, p. 305, 26 fev. 2018. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.010.002.ao09. [↑](#footnote-ref-4)
5. BRASIL. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Lei 10.257: Estatuto da Cidade. Brasília, 10 jul. 2001. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid. [↑](#footnote-ref-6)
7. VILLAÇA, Flávio. Dilemas do Plano Diretor. In: CEPAM. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, 1999. p. 238. [↑](#footnote-ref-7)
8. BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (SDRU-MDR). Guia para elaboração e revisão de Planos Diretores. Brasília: Governo Federal, 2019. 460 p. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibid, p.38. Grifo nosso. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ibid. [↑](#footnote-ref-10)
11. Manual orientativo Fundamentos para as cidades 2030, 2020, p.17. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ibid. [↑](#footnote-ref-12)
13. CARVALHO, Sonia Nahas de. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. São Paulo Perspec., Dez 2001, vol.5, no.4, p.135. [↑](#footnote-ref-13)
14. Ibid. [↑](#footnote-ref-14)