

A revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro e a escancarada falta de participação democrática no processo

A gestão democrática das cidades é, antes de mais nada, uma garantia de que a população participará na produção das cidades, opinando sobre o que querem que tenha, ou aconteça, em cada espaço, em cada lugarzinho da cidade.

Ela é prevista como diretriz geral no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01), em seu art.2º:

Art.2º, 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;

Assim, como vemos no próprio enunciado normativo, a participação para formular, executar e acompanhar qualquer política pública urbana é um direito de toda população, e não deve ser restringido!

O Plano Diretor, como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (art.182, §1º da CF/88), é um plano fundamental, que tem como missão pensar a cidade que existe e pensar, planejando, a cidade que queremos nos próximos 10 anos, que é o tempo de validade dele. portanto, é fundamental a participação popular na elaboração do Plano Diretor, como disposto no art. 40 do Estatuto da Cidade:

Art.40 § 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.

Portanto, são as audiências públicas, a ampla e contínua publicidade acerca do processo de elaboração e o acesso a todos os documentos e informações produzidos que garantem

uma efetiva participação popular, com possibilidades reais de incidir nas decisões que serão tomadas. Para isso, é fundamental que todos entendam sobre o quê se está debatendo, daí a importância de que nas audiências públicas a linguagem seja clara e simples, havendo a possibilidade de uso de diversos recursos para facilitar a compreensão. Da mesma maneira, é preciso ter um tempo para ler o material e as informações produzidas, além de disponibilidade para participar das audiências públicas.

A prefeitura do Rio de Janeiro alega que precisa realizar a revisão do Plano Diretor sob pena do prefeito incorrer em improbidade administrativa, mas, na verdade, é a ausência de participação popular que pode gerar esse resultado:

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:

(...)

VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei;

Ou seja, o Prefeito pode responder a um processo se não garantir a mais ampla participação popular, conforme a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8429/92):

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Partindo dessa premissa essencial, e sabendo que o Plano Diretor do Rio de Janeiro é de 2011 e, portanto, precisa ser revisto, a pergunta que é preciso ser feita é: como garantir a gestão democrática da cidade na pandemia?

Primeiro: é possível ter participação popular na pandemia?

Sabemos que não se pode aglomerar nesse momento, e que a forma ideal de participação é a recomendada pela Resolução 25/05 do Ministério das Cidades:

Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:

I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;

II -garantia da alternância dos locais de discussão.

Então sem diversas audiências públicas, distribuídas por regiões administrativas, como garantir a participação?

A Prefeitura do Rio acredita na participação online, em dias da semana, no horário de trabalho.

Faz sentido?

De acordo com o último estudo TIC domicílios, de 2019, produzido pelo Centro Regional para o Desenvolvimento de Estudos sobre a Sociedade da Informação (Cetic.br), vinculado ao Comitê Gestor da Internet no Brasil, mostra que 134 milhões de brasileiros ou 74% do total acessaram a internet nos últimos três meses. (referência)

Dados divulgados nesta quarta-feira (29) pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que 45,9 milhões de brasileiros ainda não tinham acesso à internet em 2018. Este número corresponde a 25,3% da população com 10 anos ou mais de idade. (referência)

Sabemos que boa parte da população brasileira (¼ pelos dados mostrados acima) não tem acesso à internet. Além disso, o mero fato de ter acesso à internet não significa participar. Nem sempre a pessoa tem um aparelho só para si, ou um bom pacote de dados ou wifi. Dessa maneira, parece óbvio que estabelecer a participação por essa via não garantirá a possibilidade de participação popular.

Mas, mesmo quem tem um bom equipamento, com bom acesso à rede, pode participar de reunião no meio do dia, como 4ª feira, de 16 às 18 hs? Ou 2ª feira, de 09 às 12 hs? A participação fragmentada que a Prefeitura do Rio estabeleceu, além de não oportunizar uma efetiva participação para ¼ da população, também inviabiliza um real debate de formulação, haja vista que nem o formato (remoto) nem o tempo para participar são razoáveis.

Nesse sentido, recorreremos mais uma vez à Resolução 25/05 do Ministério das Cidades:

Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar

o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos:

- I – ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local;
- II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população;
- III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;
- IV – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença;
- V – serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.

Falando em tempo... Como debater séria e profundamente a cidade que queremos em dois meses e meio?

O cronograma de reuniões, inclusive de forma fragmentada, colocado em prática pela prefeitura está demonstrando que apenas parte dos setores técnicos estão conseguindo acompanhar as discussões e a grande maioria dos cidadãos vai continuar não sabendo que poucos estão traçando os rumos de suas vidas.

A pandemia está longe de estar no fim e as audiências regionais (uma por região) a prefeitura vai continuar pelo método remoto, porque não podemos

Assim, nos parece que nem a forma, nem o tempo para compreensão dos termos técnicos ou para a efetiva formulação do Plano Diretor no Rio de Janeiro, nesse momento, são garantidoras da gestão democrática da cidade.

Essa compreensão vem sendo apontada por atores do sistema de justiça em recomendações, pareceres, notas técnicas, aos quais o IBDU Rio se soma na denúncia deste processo.

Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU