

IBDU
INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO
IV Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico
“Desafios para o Direito Urbanístico Brasileiro no Século XXI”
São Paulo 05, 06,07 e 08 de Dezembro de 2006.

**O Processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de São Sebastião, Litoral
Norte do Estado de São Paulo: Um olhar acadêmico.**

Malta, Flavio J.N.C.

Universidade de Taubaté

Programa de Pós Graduação em Ciências Ambientais

Núcleo do Ambiente Construído.

2006

Introdução

Neste trabalho procura-se lançar um olhar acadêmico sobre o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo no município de São Sebastião, litoral norte do estado de São Paulo.

Tem-se como foco a discussão estabelecida entre segmentos da sociedade civil, a Câmara Municipal e o Poder Executivo sobre a natureza participativa do processo, que mediante abertura de ação civil pública, resulta em pedido de verificação do referido princípio participativo junto a Promotoria de Justiça de São Sebastião, conforme o Procedimento Preparatório de Inquérito Civil N° 43/06, hoje com 07 volumes.

As alegações contidas na inicial do referido documento, e que se repetem inúmeras vezes ao longo do mesmo, é que há necessidade de pronunciamento por parte do Ministério Público em relação à forma com que o processo participativo foi conduzido por ocasião da revisão do Plano Diretor municipal e da Lei de Uso e Ocupação do Solo. Questiona-se se o mesmo está em consonância com a legislação estadual e com as políticas estaduais em matéria de meio ambiente.

Neste inquérito a Câmara Municipal aponta incorreções na forma do documento apresentado para discussão junto aos vereadores e existem vários depoimentos de representações da sociedade civil questionando as diretrizes oferecidas no plano para o uso e a ocupação do solo no município, no que se refere às alterações de gabarito, tamanho de lotes, taxas e coeficientes de aproveitamento.

Em paralelo, crescem as manifestações populares junto à imprensa local, regional e nacional, contrárias ao que se convencionou chamar de “verticalização”. No próprio

inquérito civil publico, são três os volumes com assinaturas de pessoas contrárias às propostas de alteração de gabarito.

Um olhar acadêmico sobre estes temas, pautado pela liberdade de investigação e procura de compreensão, deve iniciar-se pela identificação do problema que se apresenta.

Nada fácil no caso de São Sebastião, em meio à miscelânea de opiniões contraditórias presentes no processo civil, em face da documentação antagônica apresentada pelo Poder Executivo, convicto de seu papel, e da sociedade civil dividida em meio a interesses preservacionistas, especulação imobiliária ou o simples dia-a-dia dos que trabalham e vivem em São Sebastião.

Assim, ao apresentar um tema rico em sua essência política, ideológica, educacional e pedagógica, este trabalho objetiva, à luz da legislação atual, entender a razão pela qual a forma participativa na elaboração do plano diretor é objeto de questionamento em São Sebastião.

A partir da leitura do processo administrativo n° 004598/2006, procura-se caracterizar os encaminhamentos adotados pela Prefeitura e sua relação com a legislação e normas pertinentes, em particular as instruções emitidas pelo Ministério e pelo Conselho das Cidades.

Nesta descrição procura-se identificar a base legal de orientação para o plano e os procedimentos adotados pela equipe técnica em relação à comunidade.

Outro aspecto importante para a compreensão do aspecto participativo está na discussão de seus resultados, apresentado em seguida à descrição anunciada.

Reconhece-se aqui a complexidade jurídica no embate entre a visão técnica e sua dimensão política na apreciação dos resultados, principalmente considerando-se que aí se situa o contexto objeto de inquérito junto ao Ministério Público.

Separar as duas naturezas desta dimensão não nos parece o melhor caminho, já que isto poderia estabelecer uma relação falsa e determinista entre elas.

Portanto ao refletir sobre o processo e seus resultados estaremos diante de um confronto jurídico sobre o qual, no caso de São Sebastião, ainda não há consenso até que seja concluído o inquérito em curso.

Todavia, para efeito de exploração temática, é interessante notar que mesmo sem resultados conclusivos, está em cena o Direito Urbanístico e sua importância como instrumento de reforma urbana e social.

Citando Edésio Fernandes¹ “ao invés de ser uma questão técnica, cuja resposta é de ser encontrada dentro do universo jurídico, a produção da legislação urbana constitui um processo político, já que é uma dimensão do mesmo conflito social que se encontra na raiz da produção da cidade”.

Uma interessante conclusão a partir do texto elaborado, é que está em questionamento a figura do Estado, aqui representado pelos Poderes Executivo e Legislativo de São Sebastião, e seu papel de principal condutor do processo ideológico no qual se fundamenta a política urbana e seus instrumentos de direito propostos pelo Plano Diretor.

¹ FERNANDES, Edésio (org). **Direito Urbanístico**, São Paulo, Del Rey, 1998, pág. 206.

O Processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de São Sebastião

O processo de elaboração do Plano Diretor de São Sebastião pelo Poder Executivo, teve uma duração aproximada de dez meses, iniciando-se ao final de 2005 e culminando com a entrega dos documentos técnicos à Câmara Municipal em meados de Outubro de 2006.

Uma equipe técnica local, designada pela portaria municipal N° 1932/2005, reuniu cerca de quinze funcionários, efetivos em sua maioria e oriundos de diversas áreas da administração, incluindo-se a Procuradoria Ambiental, Obras e Planejamento, Saúde, Educação, Turismo e Comunicação Social.

Sem constituir-se em caso isolado, São Sebastião não pratica o planejamento urbano de maneira permanente, apesar de ter construído durante o processo anterior de 1998, uma legislação base para a sistematização das tarefas de planejamento municipal que não foi utilizada pelas administrações posteriores².

A ausência de pessoal técnico qualificado e treinado em planejamento urbano é uma consequência direta deste fato, que em conjunto à forma com que a atual organização administrativa contempla as tarefas de planejamento municipal³, passa a definir a base técnica na elaboração do novo Plano Diretor.

Ainda assim, conforme se apreende do “Relatório de Andamento do Plano Diretor Participativo de São Sebastião”, encaminhado à Promotoria de Justiça local e incluso no volumoso processo de abertura de inquérito civil, a equipe constituída em Comissão

² Lei municipal n° 1033/1995, que criou o Sistema Municipal de Planejamento, definindo seus integrantes, objetivos e funções, dispondo sobre a participação da comunidade e estabelecendo normas e procedimentos para o funcionamento do planejamento local.

³ O planejamento municipal não está contemplado na atual organização administrativa, sendo identificado como órgão meio para elaboração de estudos, projetos urbanos e obras publicas, conforme Lei Complementar n° 060/2005.

Técnica recebeu um curso de capacitação de 40 horas, ministrado por empresa especializada e que trabalhou aspectos tais como “legislação urbanística, introdução ao Estatuto da Cidade, instrumentos de política urbana, plano diretor participativo, índices urbanísticos, lei de uso e ocupação do solo (zoneamento), metodologia do planejamento participativo, relação entre estado e município no desenvolvimento urbano, geração de emprego e renda, questão imobiliária e desenvolvimento planejado, criação de ZEIs, regularização fundiária, patrimônio histórico e socio-ambiental, acessibilidade e mobilidade urbana”⁴.

Presente no mesmo relatório a criação de um Núcleo Gestor ⁵, composto por representantes da sociedade civil organizada, com o papel de orientação e recomendação sobre a aplicação do Estatuto da Cidade e demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano e do termo de referencia para a elaboração e revisão do plano diretor e da lei de uso e ocupação do solo. Interessante observar que a capacitação de 40 horas foi oferecida ao núcleo gestor na mesma ocasião, tendo sido freqüentado por alguns membros do mesmo.

Ao traçar paralelos com as orientações emitidas pelo Ministério das Cidades ⁶ observa-se que os procedimentos adotados pela Prefeitura de São Sebastião apresentam conformidades. A atividade participativa na construção do plano, conduzido pelo poder Executivo, buscou articulação com a sociedade civil e o poder Legislativo, mediante a formação de um Núcleo Gestor.

A leitura do processo administrativo nº 004598/2006, revela que na formulação do Núcleo Gestor foram contatados várias organizações e entidades de classe local, além

⁴ Atas das reuniões técnicas do plano

⁵ Decreto Lei Nº 3412 de 29 de Março de 2006

⁶ Plano Diretor Participativo Guia para elaboração pelos municípios e cidadãos, 2004.

do Ministério Público. A composição do Núcleo Gestor obedeceu a critérios de paridade definidos pelo Conselho das Cidades, por ocasião da realização da 2ª Conferência Nacional de Cidades realizada em 2005.

O Núcleo Gestor compõe-se de dois representantes da Prefeitura Municipal, dois da Câmara Municipal, um do Governo Estadual, um do Governo Federal, um representante de ONG local, dois representantes de Associações de Bairro, dois de Associações de Classe, um de entidade ligada ao setor empresarial, um representante de Sindicatos e de instituição ligada ao ensino e pesquisa, totalizando quatorze membros.

A escolha destes representantes foi feita em reunião pública após período de inscrição e eleitos pelos respectivos pares em voto aberto.

Isto denota adequação às orientações emitidas pelo Ministério das Cidades conforme exposto em seu guia prático publicado.

Abriu-se a possibilidade de participação de diferentes segmentos da sociedade nas atividades de gestão e colaboração junto ao processo de elaboração pelo Executivo.

A democratização das decisões atende ao pressuposto da concepção de um processo de planejamento participativo na construção do novo plano, possibilitando a articulação técnica e política com outros processos de planejamento em curso no município e região, seja pelo Governo Estadual como o Gerenciamento Costeiro, seja pelo Governo Federal com relação às atividades portuárias e de proteção às unidades de conservação.

O requisito constitucional da democracia direta, conforme previsto na Constituição Federal, também aponta para importante aspecto, conforme discutido por Nelson Saule Júnior⁷.

⁷ SAULE JUNIOR, Nelson. “Do Plano Diretor”, in Estatuto da Cidade Comentado, p: 255.

Para este autor, o principal instrumento com o qual conta o município para garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e do cumprimento da função social da propriedade é o plano diretor, ao qual cabe o estabelecimento de normas e critérios para todos os cidadãos no cumprimento da função social da propriedade, normas estas estabelecidas pelo direito.

A implicação em fazer do uso da propriedade um serviço a outrem, argumento aposto por Eros Grau, citado no mesmo texto⁸, confere ao exercício democrático na definição de normas de direito urbano uma legitimidade decorrente da manifestação popular, na procura de seus reais interesses.

Não se trata de “controle social do poder” argumento muito próximo da garantia de que a decisão política governamental é democrática, pois extraída dos resultados eleitorais, mas sim da própria concepção de “participação popular”, conforme nos esclarece Carlos Ayres Brito citado no mesmo texto.

Para este autor⁹, “a participação popular somente pode existir com a pessoa privada (individual ou associadamente) exercendo o poder de criar norma jurídica estatal”.

Na elaboração de seu plano o Executivo procedeu normativamente. Realizou reuniões comunitárias e técnicas, discutiu temas apontados e estabeleceu diretrizes em bases metodológicas anteriormente definidas pelo plano anterior no que se refere aos critérios de regionalização do território em unidades de planejamento, as quais serviram de base para a implantação do processo de consultas públicas.

Obedeceu, portanto a base legal constituída para o processo de revisão e atualização do plano diretor, atendendo aos dispositivos legais presentes no município e em sua

⁸ GRAU, Eros; op. cit, p: 258.

⁹ AYRES BRITO, Carlos; op. cit, p: 269.

relação com outros níveis de governo, a citar, as normas federais e estaduais de gerenciamento costeiro e a constituição municipal.

Apreende-se da leitura do processo administrativo n° 004598/2006, que as decisões emitidas pela comissão técnica local foram substanciadas por propostas e indicações oriundas das reuniões comunitárias.

Várias entidades e associações representativas da sociedade organizada no município dispuseram suas opiniões, a citar a Sociedade Amigos da Praia de Maresias, o Núcleo Gestor, Associação Amigos de Barequeçaba e outros.

No mesmo processo fica expresso o fato de que durante o período de desenvolvimento e aplicação da metodologia do processo participativo na revisão técnica do plano e na elaboração do novo documento, foram compilados e sistematizados todos os dados disponíveis em institutos oficiais de pesquisa e nos acervos municipais.

Entretanto, questiona-se no Procedimento Preparatório de Inquérito Civil N° 43/06, o “princípio da publicidade” como tendo sido um fato negativo no processo de elaboração do novo plano.

No processo administrativo n° 004598/2006, acima citado, pode-se observar que a primeira fase do processo de elaboração do novo plano, após o período de capacitação, foi o estabelecimento de um cronograma de trabalho e a preparação de material e uma campanha de comunicação. Foram distribuídos panfletos ilustrativos do plano diretor, faixas e editais em jornais de circulação regional e local. Um endereço eletrônico específico do plano diretor foi disponibilizado além do próprio local de realização do plano na Secretaria de Obras e Planejamento. Durante todo o processo, um carro de som foi utilizado na divulgação dos eventos do plano diretor.

O Ministério das Cidades apresenta em seu Guia prático¹⁰, pequena conceituação sobre a condição de transparência e publicidade no processo de elaboração do plano diretor, onde a construção de estratégias eficazes de comunicação pública é considerada importante. Também está posto no mesmo texto que as redes sociais estabelecidas na sociedade civil organizada, e no caso de São Sebastião, representadas no Núcleo Gestor eleito publicamente, são igualmente responsáveis pela divulgação dos trabalhos.

No processo administrativo há vários informes de reuniões realizadas pelo Núcleo e de sua participação junto às reuniões comunitárias organizadas pelo Executivo, ora divulgando suas atividades, ora convocando a população para expressarem sua opinião em urnas afixadas nas sedes de suas associações representativas.

Oportuno mencionar o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, o COMDURB, entidade consultiva e representativa da sociedade organizada local, que desde a aprovação do Plano Diretor anterior em 1998 já pertencia à unidade central de planejamento municipal, e com o qual foram realizadas reuniões para apresentação do plano e seus trabalhos, conforme exposto em atas do próprio Conselho.

Presente no Estatuto da Cidade¹¹, o princípio da publicidade e informação é apreciado por Nelson Saule Junior em obra organizada por Liana Portilho de Mattos¹². No texto esclarecedor, fica patente a responsabilidade do Poder Público municipal em assegurar o acesso público aos documentos e informações produzidos. O direito à informação é assim apresentado como pressuposto a participação popular no processo decisório onde está em questão as funções sociais da cidade.

¹⁰ Plano Diretor Participativo Guia para elaboração pelos municípios e cidadãos, página 19.

¹¹ Estatuto da Cidade, artigo 40.

¹² Estatuto da Cidade Comentado, 2002, página 272.

Uma condição que ainda não pode ser considerada ideal na maioria das cidades brasileiras assim como no município de São Sebastião, é a existência de organizações locais capazes de sistematizar e disponibilizar ao público informação para subsidiar sua participação em todas as etapas de um processo participativo.

Embora seja parte do ideário de planejamento municipal preconizado pelo plano anterior de 1998¹³, tais dispositivos jamais foram utilizados, aplicados ou desenvolvidos pelas administrações municipais que sucederam ao plano.

A obrigatoriedade do Poder Público na prestação de informação sobre todos os atos referentes ao processo do plano diretor, a que se refere o autor, foi continuamente prejudicada pela lentidão no processamento e elaboração das informações para sua divulgação conforme se depreende da leitura das atas das reuniões da Comissão Técnica local.

Mesmo nos autos do inquérito em curso junto ao Ministério Público em São Sebastião, há várias referências a indisponibilidade da informação em tempo real, sua inadequação ou incorreção.

A discussão que se segue, segundo Saule Junior, é igualmente esclarecedora, já que não há espaço jurídico para o veto ao processo com base no não cumprimento do disposto no artigo 40 do Estatuto da Cidade.

Mesmo reconhecendo o direito do cidadão em se opor aos eventuais vícios presentes no processo, e mais do que submeter a autoridade municipal interferindo em sua autonomia constitucional, cabe reforçar o papel do plano diretor como instrumento da política urbana. Neste sentido, em São Sebastião, o processo participativo deve também

¹³ Lei municipal nº 1033/1995, já mencionada em nota anterior.

ser apreciado em relação aos resultados obtidos e aos objetivos preconizados inicialmente, conforme se segue.

Leituras urbanas participativas e seus resultados em São Sebastião

O procedimento adotado pelo Executivo na leitura urbana participativa, conforme descrito ao longo do processo administrativo n° 004598/2006¹⁴, apoiou-se nas instruções presentes no documento guia publicado pelo Ministério das Cidades.

Servindo-se da regionalização proposta no plano anterior, que indicou cinco unidades territoriais para fins de planejamento e gestão urbana, o Executivo fez realizar uma leitura comunitária em cada unidade, procurando realizá-las em locais públicos e acessíveis como escolas. Em paralelo, a Comissão Técnica constituída desenvolvia reuniões semanais para a sistematização do material obtido nas reuniões comunitárias, analisando e discutindo seu conteúdo de acordo com dados variados disponíveis, caracterizando assim, uma leitura técnica da realidade local.

Importante mencionar uma prática iniciada pelo Executivo logo ao início desta atual Administração, que é a realização de reuniões periódicas e programadas com as comunidades de bairros em todo o município.

Ainda que feitas de maneira independente do processo de elaboração do plano diretor e com objetivos e cronograma específicos, estas reuniões e seus resultados apresentam grande influencia sobre o processo, conforme verificado junto às atas das reuniões técnicas.

¹⁴ Termo de Referencia a elaboração do Plano Diretor e demais atas técnicas.

Uma das principais questões, amplamente discutidas nas reuniões de bairro e que repercutiram sobremaneira nas leituras comunitárias, refere-se à criação de zonas de especial interesse social, as ZEIs. Ao tratar o problema da falta de habitação popular e a criação de zonas especiais para a aplicação do Estatuto da Cidade, o Executivo vinculou a discussão à necessidade de elevar os atuais gabaritos das edificações no município, causando uma inevitável politização sobre o assunto.

Observa-se que tal atitude do Executivo, amplamente divulgada e debatida na imprensa local, regional e até nacional, revela facetas extremamente interessantes do ponto de vista da política urbana e dos instrumentos de direito urbanístico a apoiá-la.

Um aspecto a ser destacado com base nos estudos do plano diretor anterior¹⁵, é que a alteração na altura das edificações ou “verticalização”, conforme se apresenta nos autos do processo de inquérito público e no tratamento jornalístico dado ao tema, é um assunto já presente.

Conforme se observa no citado documento, as propostas espaciais apresentadas sobre a questão apontavam para a manutenção das alturas então praticadas nas edificações, com base na argumentação de que havia disponibilidade de áreas para expansão urbana, mesmo considerando o aumento da densidade populacional prevista no horizonte do plano. Ainda mais, tal proposição considerava a altura então vigente como uma “virtude paisagística que diferencia o município de outros locais litorâneos e que pode representar uma vantagem na competição econômica, além de significar aspecto de qualidade de vida para os que aqui já estão instalados”¹⁶.

As leituras comunitárias realizadas confirmaram a diretriz existente sobre o assunto. Em quase todas as reuniões realizadas a manifestação da comunidade presente foi para

¹⁵ Lei Complementar Nº. 001/1999, página 78.

¹⁶ Op. cit, página 85.

a manutenção das alturas atuais, questionando-se em algumas regiões a proposta de localização de zonas especiais próximas das atuais áreas urbanas e, em outras, a proposição de zonas de uso misto com alteração no tamanho dos lotes existentes.

O resultado das leituras técnicas, entretanto, não confirmou a argumentação anterior.

Com base em dados atuais e projetivos de crescimento populacional, nas novas limitações legais na ocupação de áreas ainda vazias, no papel estratégico do município e na necessidade de alterar indicadores de exclusão existentes, propõe a alteração na altura das edificações, a localização das ZEIs obedecendo o critério existente, além da substituição das atuais zonas criadas a partir da densidade ocupacional, por outras em base a mistura de usos, assim deflagrando um intenso questionamento que permeou a fases posteriores de consulta e audiência em quase todas as unidades de planejamento.

Se, por um lado, a polarização criada em torno destes temas acaba desviando a atenção da comunidade de outros temas também discutidos e não de menor importância, como saúde, educação, turismo, acessibilidade e mobilidade urbana, por outro lado, traz à tona talvez o ponto crucial desta discussão; o fato de que o resultado do processo participativo, ao contrariar a tendência expressa nas leituras comunitárias realizadas, pode não ter atendido aos princípios democráticos postulados na legislação.

O próximo item pretende desenvolver uma reflexão inicial sobre o assunto, buscando a partir de argumentações presentes nos documentos consultados, compreender o papel da legislação neste contexto e sua importância na concepção da nova ordem urbana preconizada no município de São Sebastião.

O processo de elaboração do plano e seus resultados: um olhar acadêmico

De início, há que se pontuar que o processo de elaboração do plano diretor no município de São Sebastião não foi isento de incertezas e situações pouco esclarecedoras, o que sem dúvida pode configurar “vícios de processo” argumentados nos autos do inquérito público.

A dificuldade do Executivo em lidar com a dinâmica imposta pelo princípio participativo na publicidade das informações, no preparo dos dados e documentos divulgados e na condução das reuniões públicas, muito embora contextualizados nas instruções oferecidas pelo Ministério das Cidades e nos princípios e valores preconizados pelo Estatuto da Cidade, necessita ser apreciada.

Neste momento há que se reconhecer também que esta apreciação pode ser feita de muitas maneiras, enfocando vários aspectos da questão, como por exemplo, o contexto político local e sua influência, ou o despreparo da administração pública em levar adiante um procedimento ainda novo para a maioria dos municípios brasileiros.

Mesmo reconhecendo a riqueza que tal debate pode trazer, ao lançar sobre o tema um olhar acadêmico, o interesse reside tão somente na procura de compreensão sobre o processo participativo realizado e seus resultados.

Neste sentido parece não haver indícios de que o processo não foi participativo em sua forma. As instruções emitidas pelo Ministério das Cidades nas resoluções e guias práticos oferecidos foram aplicadas, mesmo quando sujeitas às características locais de organização e legislação existentes. As leituras técnicas subsidiaram o debate comunitário, e mesmo que limitadas pelas dificuldades já citadas, incorporaram em seus resultados sugestões oferecidas por setores da sociedade civil representada.

Assim, a não concordância com a posição do Executivo especificamente em relação aos temas vinculados ao uso e ocupação do território parece abrir o debate urbanístico e jurídico.

Para fundamentar o debate parece necessário uma contextualização sobre a dinâmica sócio espacial de São Sebastião. Sem esgotar o assunto, pode-se afirmar em base nos dados apresentados nos estudos consultados, que a pressão sobre o uso da terra em São Sebastião nos últimos anos faz precipitar o dilema clássico no desenvolvimento urbano da maioria dos municípios onde há a preocupação com a proteção ambiental de seus recursos naturais - compatibilizar o crescimento urbano com valores conservacionistas.

A legislação urbana cumpre aí papel essencial, seja na defesa dos interesses individuais sobre a propriedade e seu valor de troca, ou na defesa dos interesses difusos, coletivos, como a paisagem e a natureza protegida.

O papel do Estado na elaboração, aprovação e implantação e cumprimento da nova ordem urbana preconizada pela função social da propriedade está na intimidade do processo técnico e político relatado.

De um lado, a condição do Estado em salvaguardar os interesses do mercado imobiliário ainda fundado no direito privado, e no qual reside boa parte da economia local e sua dinâmica. De outro, a necessidade de mudanças na visão ideológica, paradigmática, representada pela função social da cidade, conforme pode ser notado na leitura do documento final do plano diretor entregue na Câmara Municipal.

O estágio que ora se inicia, já sob o controle do Poder Legislativo, reveste-se de grande expectativa por vários setores da sociedade civil no município, já que ao final uma nova peça jurídica deverá ser oferecida ao cenário político e econômico atual.

Ao predominar os interesses individuais sobre a propriedade, poderá haver perda de valores coletivos aparentemente voltados a manutenção do atual cenário ambiental. A nova ordem urbana apontada pelos estudos analisados, guarda assim, forte teor utópico, ideológico, contraposto à realidade desenhada pelos autores das denúncias apresentadas ao Ministério Público, no qual aparece um Estado não participativo e antidemocrático em essência.

Ao final, o questionamento sobre o princípio participativo no novo plano diretor proposto pode estar mascarando um conflito de interesses na sociedade local, onde está em jogo o valor da propriedade urbana em base a sua escassez no mercado, ou a qualidade do meio ambiente como um componente econômico relevante, transformado em bem. Recai ao Estado, por meio da formulação dos planos e legislações em última instância a responsabilidade sobre o processo.

Citando Mannheim¹⁷ “os representantes de uma ordem dada irão rotular de utópicas todas as concepções de existência que do *seu ponto de vista* jamais poderão, por princípio, se realizar”. Caberia aí uma última reflexão, por demais extensa para este trabalho, mas resumido de maneira clara e concisa por Edésio Fernandes¹⁸, como a pergunta fundamental: “o que é preciso para estabelecer um Estado no qual as necessidades sociais e os interesses populares sejam levados em conta?”

¹⁷ Karl Mannheim, *Ideologia e Utopia*, página 220.

¹⁸ Edésio Fernandes, *Direito Urbanístico*, página 227.

REFERENCIAS

FERNANDES, Edesio (org); **Direito Urbanístico**. Livraria Del Rey, 1998.

MANNHEIM, Karl; **Ideologia e Utopia**, Zahar Editores, 1972.

CORREIA, Paulo V.D.; **Políticas de Solos no Planeamento Municipal**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2002.

MINISTÉRIO DAS CIDADES, CONFEA; **Plano Diretor Participativo Guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**, 2004.

RODRIGO DE ANDRADE, Luis, **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente**, Dissertação de Mestrado em Ciências Ambientais, publicada pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais da Universidade de Taubaté, 2004.

PORTILHO DE MATTOS, Liana (organizadora); **Estatuto da Cidade Comentado**, Ed. Mandamentos, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO, SEOP - DEPLAN;

Plano Diretor Participativo, 2006.

Processo Administrativo N° 004598/2006.

Lei Municipal N° 1033/95.

Decreto Lei N° 3412/2005.

Lei Complementar N° 001/1999

Lei Municipal N° 060/2005

MINISTÉRIO PÚBLICO, PROMOTORIA DE URBANISMO E HABITAÇÃO;

Autos do processo de inquérito civil publico numero 43/06/2006.