

PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO (PDUI)

**PLANO DE TRABALHO PARA A REGIÃO
METROPOLITANA DO CARIRI**

JANEIRO /2018

Fortaleza – CE

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Com o advento da promulgação do Estatuto da MetrÓpole, Lei Nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015, as questões relacionadas às Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas brasileiras ganharam normatização e diretrizes, sendo previsto no artigo 9º de tal instrumento legal a elaboração e aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI.

Assim como os Planos Diretores Municipais, este é um instrumento de planejamento que estabelece diretrizes para o desenvolvimento urbano, só que voltado para o caso das regiões metropolitanas. Este deveria, inicialmente, ter sua elaboração e aprovação executada no prazo de até três anos após a aprovação do Estatuto da MetrÓpole, incorrendo em improbidade administrativa ao governador do estado ou o prefeito que deixasse de cumprir o disposto no Plano até janeiro de 2018. Contudo, por meio da Medida Provisória nº 818, aprovada em 11 de janeiro de 2018, tal prazo foi prorrogado para a data de 31 de dezembro de 2021.

Entre as principais questões que marcam as áreas metropolitanas, está a existência de núcleos urbanos polarizadores que acumulam oportunidades em detrimento dos demais, fato que tende a evoluir para a indesejável consolidação dos núcleos satelitizados em subúrbios longínquos das metrÓpoles. Nesse sentido, o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado precisa rediscutir, promover e definir uma governança interfederativa que envolva os municípios das regiões metropolitanas e a ação dos Estados no sentido da mitigação deste problema e de outros desafios do contexto metropolitano, tais como:

l) necessidades estratégicas de natureza urbana, requeridas pela metrÓpole:

- a. Organização territorial urbana equilibrada em termos de centralidades, para se contrapor ao modelo vigente de um núcleo pujante e uma periferia pulverizada e longínqua;
- b. Integração ambiental com sustentabilidade na apropriação do solo metropolitano;
- c. Oferta de equipamentos sociais, infraestrutura e serviços convenientemente distribuídos para todos, no espaço da metrÓpole;
- d. Exclusão de riscos de natureza ambiental na ocupação do solo urbano e recuperação de áreas ambientalmente degradadas;

- e. Eliminação de tendências de emigração de atividades que proporcionem decadência de centros tradicionais;
- f. Revitalização dos centros urbanos de forma a organizá-los e mantê-los preservados histórica e culturalmente;
- g. Consolidação de mobilidade urbana de boa qualidade que promova a integração entre os diversos municípios garantindo o acesso da população aos equipamentos e serviços urbanos e tendo como prioridade o pedestre e o ciclista e o transporte público coletivo de acordo com a Política de Mobilidade Urbana **Lei Nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012;**
- h. Consolidação da metrópole como cidade e como organismo social, econômico, cultural e político, se contrapondo à condição de mero aglomerado urbano de pessoas e estruturas edificadas, sem assegurar perspectivas e oportunidades equilibradas para toda a comunidade.

II) Necessidades estratégicas requeridas pela comunidade metropolitana:

- a. Desenvolvimento da consciência de comunidade una na população metropolitana, cujas expectativas estão associadas à cidade como um todo e não apenas ao lugar de moradia das pessoas;
- b. Controle, com o melhor desempenho da cidade, das migrações intrametropolitanas, em muitos casos decorrentes de expulsões para as periferias, por razões de pobreza;
- c. Consagração de políticas voltadas para a comunidade, com foco em inclusão social, segurança e cidadania, saúde e nutrição, educação e cultura, habitação social, abastecimento alimentar e esporte e lazer;
- d. Capacitação das pessoas para as oportunidades de trabalho, derivadas do processo de desenvolvimento em marcha na metrópole e na sua área de abrangência;
- e. Valorização das políticas que associem e aproximem trabalho e moradia;
- f. Busca de formas de representatividade política para a comunidade metropolitana, preparando-a para participar do processo de planejamento e eleição de prioridades em investimentos públicos;

- g. Consagração da força numérica da comunidade, como instrumento de pressão nas decisões sobre questões metropolitanas.

III) Necessidades estratégicas em termos de **governança**, requeridas pela metrópole:

- a. Consolidação do Sistema Gestor Metropolitano, com a participação associada do Estado e dos Municípios, através de conselho metropolitano e consórcio.
- b. Consolidação de instrumentos de governança, com abrangência na realidade fiscal e orçamentária; em leis uniformes, na legislação de interesse metropolitano; no planejamento metropolitano, inclusive como referencial para os planos diretores municipais; na prevalência do interesse comum metropolitano sobre interesses exclusivamente locais, entre os fundamentos do direito metropolitano; na política urbana, com abrangência em toda a metrópole; na função social da metrópole, de conformidade com o Estatuto da Cidade e o Estatuto da Metrópole; na compatibilização dos códigos urbanísticos municipais, com o interesse metropolitano; na eliminação dos conflitos de competência que dificultam a governança metropolitana; na consolidação do Fundo Contábil Metropolitano como fundo rotativo; na mobilização dos parlamentares municipais, estaduais e federais, como forças políticas no sentido de pleitear: a reforma constitucional, com inserção de elementos de direito e governança metropolitana; e a acolhida da metrópole no Estatuto da Metrópole e do Estatuto da Cidade, para torná-la beneficiária dos instrumentos de política urbanas previstas nestas legislações.

Para o equacionamento destes desafios deve ser adotado um modelo de governança que deve visar, portanto, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (FPIC's), as quais são as políticas públicas que atuam sobre questões relativas a mais de um município de uma metrópole e, para que sejam equacionadas, devem levar em conta as potencialidades existentes em cada município.

Após a elaboração do PDUI, é necessária a revisão dos Planos Diretores, dos Planos Plurianuais, das Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais dos entes interferidos para que sejam compatibilizados de acordo com este novo plano.

No âmbito do Estado do Ceará, o PDUI deve ser elaborado, portanto, em suas respectivas regiões metropolitanas, a saber: do Cariri, de Sobral e de Fortaleza. Estas se consolidam como principais aglomerações populacionais cearenses e também possuem como

característica o perfil urbano consolidado em um núcleo urbano polarizador. No caso do Cariri, o qual o presente plano de trabalho se concentra, tal polo urbano é formado pela conurbação entre Barbalha, Crato e Juazeiro do Norte e mais seis municípios (Caririaçu, Farias Brito, Jardim, Missão Velha, Nova Olinda e Santana do Cariri).

2. OBJETIVOS

2.1. Geral

Como objetivo geral o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Cariri busca-se identificar, analisar e propor de forma estratégica ações que dizem respeito às funções públicas de interesse comum respeitando as especificidades locais dos municípios envolvidos e de outros entes federativos que atuem na Região.

2.2. Específicos

Os objetivos específicos do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Cariri, dessa forma estão assim definidos:

- Buscar identificar, a partir dos meios de participação popular e do levantamento de dados secundários e primários, os principais desafios e propostas regionais para as FPIC's foco inicialmente estabelecidas;
- Validar, junto aos representantes da Instância Colegiada Deliberativa da Região Metropolitana do Cariri, os resultados e produtos do PDUI elaborados;
- Promover a conservação do patrimônio natural, cultural, histórico, turístico e paisagístico;
- Promover o saneamento básico, principalmente, a urbanização das áreas ocupadas pela população de situação socioeconômica mais vulnerável;
- Garantir o acesso à água potável para o consumo humano e recursos hídricos como insumo produtivo em nível metropolitano na próxima década;
- Promover a acessibilidade e a mobilidade, garantindo o acesso dos cidadãos a qualquer ponto do território, através da rede viária e do sistema de transporte público coletivo;

- Definir o macrozoneamento da unidade territorial urbana;
- Definir as diretrizes quanto à articulação dos Municípios no parcelamento, uso e ocupação no solo urbano;
- Estabelecer as diretrizes quanto à articulação intersetorial das políticas públicas afetas à unidade territorial urbana;
- Estabelecer a delimitação das áreas com restrições à urbanização visando à proteção do patrimônio ambiental e cultural, bem como das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais;
- Estabelecer o sistema de acompanhamento e controle de suas disposições.

3. PLANO DE TRABALHO PARA A ELABORAÇÃO DO PDUI NA REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI (RMC)

Tendo em vista o detalhamento das ações estruturadas ao longo do processo de elaboração do PDUI na RMC, optou-se por caracterizar separadamente dois enfoques, os quais possuem especificidades: as ações técnicas (AT) e ações participativas (AP), as quais se dividem em três etapas: 1) Procedimento Preliminares; 2) Elaboração do Diagnóstico e de Diretrizes de Ação Metropolitana; e 3) Minuta de Lei do PDUI. Estas possuem linhas de ação, conforme se descreve a seguir:

ETAPA 1 – PROCEDIMENTOS PRELIMINARES

AP 1 – I Seminário do PDUI da RMC

Como marco inicial do processo de elaboração do PDUI na RMC propõe-se a realização de um seminário, de preferência contando com a presença de representantes dos 9 municípios que integram a RMC. Este momento se deu no mês de maio de 2017, como abertura das ações do PDUI na Região Metropolitana do Cariri e estratégia de apresentar à sociedade local o desenrolar de todo o processo, apresentando as instâncias de participação, cronograma e etapas relacionadas.

AT 1 – Estruturação, aprovação e publicização do Plano de Trabalho do PDUI

O presente plano de trabalho foi produzido e analisado no âmbito da Secretaria das Cidades e, após aprovado, será publicizado na plataforma digital do PDUI construída, quando esta estiver na rede mundial de computadores. O prazo de elaboração do PDUI tem como marco temporal o início no mês de maio de 2017 e de estimativa de conclusão no mês de dezembro de 2018, de acordo com o cronograma descrito em anexo.

AT 2 - Construção de base de dados secundários e indicação de FPIC's alvo e eixos estratégicos respectivos

Tendo em vista estabelecer quais as Funções Públicas de Interesse Comum deveriam ser consideradas prioritárias no PDUI da RMC, identificou-se quais os principais focos de ação dos programas e projetos já desenvolvidos ou demandados pelo governo estadual na Região. Para tanto, a equipe partiu da análise do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, tendo em vista identificar, por meio das demandas deste processo participativo junto à população local, os temas mais sensíveis a este contexto metropolitano. Com isto, consolidou-se também quais as funções públicas de interesse comum mais demandadas pela sociedade da Região.

O que se revelou nesta análise inicial foram dois temas principais em destaque: 1) o da promoção do desenvolvimento sustentável (envolvendo prioritariamente eixos de ação que englobam os temas do meio ambiente, saneamento e recursos hídricos); e 2) o da promoção da mobilidade urbana. Ressalte-se que outros temas, não menos relevantes, estão contemplados de forma transversal a partir das FPIC's em foco.

Como marcos conceituais, adota-se, inicialmente, aqui o entendimento de que, para a atuação nas áreas de meio ambiente, saneamento básico e recursos hídricos é importante o tratamento transversal destas questões, uma vez que estes temas demandam ações interdependentes. Neste sentido, o conceito de desenvolvimento sustentável¹ da ONU (2002) é relevante para uma ação transversal nestas searas, pois insere que a sustentabilidade se dá pela “busca da melhoria da qualidade de vida de todos os habitantes do mundo sem aumentar o uso de recursos naturais além da capacidade da Terra”. Já do ponto de vista da referência conceitual para o entendimento do que é mobilidade, tem-se o marco da Política Nacional da Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) que afirma que esta

¹ Consolidado a partir da Organização das Nações Unidas em sua Cúpula do Clima realizada em 2002

é a “condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano”².

No intuito da construção do diagnóstico nestes temas no âmbito da RMC constituiu-se, inicialmente, uma base de dados secundários³ composta de indicadores, programas/projetos públicos e análises acerca do desenvolvimento sustentável e de mobilidade na região. Entre as principais fontes estão, estão: o Ministério das Cidades; o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principalmente por meio do Censo 2010 e sua Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC; o Instituto Chico Mendes (ICMBio); a Universidade Regional do Cariri (URCA); e o Serviço Brasileiro de Apoio à Microempresa (SEBRAE).

A partir desta leitura inicial de dados secundários foi possível estabelecer eixos e subeixos de análise em relação às duas FPIC's em foco, como se percebe no Quadro 1:

QUADRO 1 – FPIC's, eixos estratégicos e subeixos do PDUI da RMC

FPIC	Eixo estratégico	Subeixo
PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	Aspectos Institucionais da gestão ambiental e de saneamento	Gestão ambiental
		Gestão em saneamento
	Vulnerabilidade da infraestrutura de água e esgoto	Abastecimento de água potável
		Esgotamento sanitário e drenagem
	Tratamento de resíduos sólidos	Gestão Municipal de resíduos sólidos
		Coleta domiciliar
		Coleta seletiva
Destinação dos resíduos sólidos coletados		
Pressão sobre o ambiente natural	Produção de gases de efeito estufa, queimadas, desmatamento e o cenário da desertificação e de outros impactos ambientais	
Caracterização das áreas verdes e dos geossítios	Caracterização das unidades de conservação, geossítios e reservas particulares do patrimônio natural	
Cenário dos recursos hídricos	Precipitação pluviométrica, recursos e demanda hídrica	
PROMOÇÃO DA MOBILIDADE URBANA	Sistema de Transporte Público	Abrangência das linhas regulares e complementares de transporte rodoviário
		Problemas operacionais das linhas regulares e complementares de transporte rodoviário

² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em 30/05/2018.

³Dados secundários são aqueles oriundos de fontes indiretas ou estudos já realizados.

		A questão da Integração e os problemas entre os modais de transporte público
		Mobilidade urbana como forma de promoção do turismo regional
	Infraestrutura de Transporte	Infraestrutura de rodovias e de estacionamentos
		Infraestrutura de apoio ao transporte público rodoviário
		Infraestrutura de apoio ao transporte sobre trilhos
		Infraestrutura de apoio ao transporte cicloviário
		Infraestrutura de apoio ao pedestre
	Governança e Planejamento em Mobilidade Urbana	Planejamento em mobilidade urbana
		Fiscalização na área de mobilidade urbana

Fonte: elaboração própria

Além das FPIC's acima indicadas, o Estatuto da Metrópole coloca como conteúdo mínimo a definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, assim como, a definição de diretrizes de articulação intersetorial de políticas públicas entre os entes da federação de uma região metropolitana. Neste sentido, foi buscada como parte da base de dados, um acervo cartográfico que marcasse o uso e ocupação do solo hoje existente e propostas que vem sendo debatidas no contexto da RMC. Muitas vezes, por ausência de uma cartografia mais recente, se fez necessária a utilização de análise de fotos de satélite obtidas por meio do *software Google Earth* e o aplicativo *Street View*, além de visitas a campo para se identificar o uso e a ocupação contemporânea do solo urbano nos municípios da RMC. Com análise do material coletado, e a partir de consulta pública, se construirá uma proposta que indique o tipo de ocupação do solo que atenda às FPIC's acima apresentadas.

Além da análise dos indicadores secundários e do uso e ocupação do solo da RMC, o presente estudo buscou analisar ainda os programas estaduais já existentes, implantados na Região Metropolitana do Cariri, os quais tiveram impactos regionais, ou seja, tiveram como área de abrangência mais de um município da RMC. Com isto, se tem o objetivo de analisar o que já foi feito e que necessita se refletir no sentido da integração entre os municípios da Região.

AT 3 – Coleta de dados primários com as setoriais do Governo do Estado e prefeituras da RMC

Ao longo de todo o processo de elaboração do diagnóstico do PDUI há a realização de técnicas de entrevista e de grupo focal (entrevistas coletivas) com representantes do governo estadual e das prefeituras. Esta é uma das estratégias de coleta de dados primários para o diagnóstico e diretrizes produzidos, assim como uma forma de validar o trabalho técnico já realizado com base em dados secundários disponibilizados junto à equipe de elaboração. Para tanto, foi necessária a colaboração de outros órgãos do governo estadual, assim como das prefeituras da RMC, os quais contribuíram com ações específicas. Neste sentido, a equipe envolvida na elaboração do PDUI da RMC possui a seguinte composição (QUADRO 2):

QUADRO 2 – Representação e atuação da equipe técnica do PDUI da RMC (2017 -2018)

Órgão	Nº de Representantes	Atuação	Nível Administrativo
Secretaria das Cidades (Coordenadoria de desenvolvimento urbano- CODUR), Cosan, UGP I, CDHIS)	12	Desenvolvimento e estruturação do PDUI	Estadual
Secretaria das Cidades (Coordenadoria de Saneamento - COSAN)	1	Fornecimento de dados	Estadual
Secretaria das Cidades (Unidade de Gerenciamento de Projeto - Cidades do Ceará I)	1	Fornecimento de dados	Estadual
Secretaria das Cidades (Coordenadoria de Habitação de Interesse Social - CDHIS)	1	Fornecimento de dados	Estadual
Gabinete do Governador	1	Coordenação do desenvolvimento e estruturação do PDUI e das instâncias participativas	Estadual
Secretaria do Meio Ambiente	4	Fornecimento de dados	Estadual
Agência Reguladora do Estado do Ceará	1	Fornecimento de dados	Estadual
Instituto de Pesquisas e Estratégias Econômicas do Ceará - IPECE	1	Fornecimento de Dados e Elaboração de Cartografia	Estadual
Detran - CE	1	Fornecimento de dados	Estadual
Departamento Estadual de Rodovias - DER	1	Fornecimento de dados	Estadual

Metrofor	1	Fornecimento de dados	Estadual
Secretaria de Recursos Hídricos	1	Fornecimento de dados	Estadual
Companhia de Gestão de Recursos Hídricos	1	Fornecimento de dados	Estadual
Superintendência de Obras Hidráulicas do Estado do Ceará - SOHIDRA	1	Fornecimento de dados	Estadual
Secretaria do desenvolvimento Agrário	1	Fornecimento de dados	Estadual
Representantes das prefeituras da RMC	27	Fornecimento de dados e organização das instâncias participativas	Municipal

Fonte: elaboração própria

AP 2 – Consolidação da Instância Colegiada Deliberativa (ICD) para o acompanhamento do processo de elaboração do PDUI

Entre as instâncias de participação popular no processo de elaboração de planos diretores de desenvolvimento urbano integrado, o Estatuto da Metrôpole estabelece:

Art. 7º Além das diretrizes gerais estabelecidas no [art. 2º da Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001](#), a governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas observará as seguintes diretrizes específicas:

V – Participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras afetas às funções públicas de interesse comum.

Neste sentido, o Governo do Ceará instaurou a Instância Colegiada Deliberativa, como foi afirmado, por meio do decreto 32.490/18. Esta, segundo a normativa, deverá ter caráter colegiado e deliberativo e servirá para o monitoramento da elaboração e da implementação das diretrizes oriundas do PDUI. Seguindo recomendação do Ministério das Cidades, a composição desta Instância foi assim definida pelo respectivo decreto:

I - Representante do Poder Executivo Estadual - o titular da Secretaria das Cidades — SCIDADES;

II - Representante da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará - 01 (um) agente público detentor de cargo eletivo;

III - Representante do Poder Executivo Municipal - 01 (um) Secretário Municipal de cada

um dos Municípios que integram a Região Metropolitana, escolhido entre as Secretarias abaixo relacionadas:

- a) Secretaria do Planejamento ou equivalente;
- b) Secretaria do Meio Ambiente ou equivalente;
- c) Secretaria da Infraestrutura ou equivalente;

IV - Representantes da sociedade civil organizada:

- a) 01 (um) representante do Comitê de Bacias;
- b) 01 (um) representante do Conselho Estadual das Cidades - CONCIDADES/ CE;
- c) 01 (um) representante do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Ceará - CREA/CE;
- d) 01 (um) representante do Conselho de Arquitetura e Urbanismo — CAU/CE;
- e) 01 (um) representante de Universidade Pública, instalada no contexto de cada região metropolitana, indicado pelo Conselho de Reitores das Universidades Cearenses — CRUC.

AT 4 – Construção da plataforma digital do PDUI

O PDUI possuirá uma base virtual de participação e de consulta aos produtos relativos ao Plano. Esta apresenta duas formas de interação com o cidadão: 1) a plataforma digital do PDUI na página da Secretaria das Cidades; e 2) o aplicativo para celular do PDUI (sistemas Android e IOS).

Neste sentido, tal mecanismo procurou estender a participação no processo de elaboração do PDUI a todos os cidadãos da RMC. Após a aprovação do plano, a plataforma terá também como funcionalidade permanente a divulgação de notícias inerentes ao processo de execução do PDUI.

No entanto, de acordo com a etapa de elaboração que o Plano se encontre as funcionalidades serão específicas, a saber:

- Divulgação do calendário de audiências, oficinas e momentos presenciais participativos
- Divulgação dos representantes indicados por cada entidade da sociedade convidada a participar da elaboração do PDUI;
- Representantes e ações da Instância Colegiada deliberativa representativa da sociedade durante a elaboração do PDUI;
- Acesso do cidadão para o preenchimento dos formulários eletrônicos “A metrópole que

temos” e “A metrópole que queremos”, estruturados com base no que será aplicado nas oficinas do PDUI;

- Reportagens sobre as audiências e oficinas do PDUI nos municípios da Região Metropolitana do Cariri;
- Divulgar os resultados da consulta pública realizada por meio dos formulários eletrônicos do PDUI;
- Divulgação dos diagnósticos do PDUI;
- Disponibilização da primeira versão do quadro geral de diretrizes à consulta pública para validação e acolhida de sugestões;
- Reportagem sobre as audiências de validação nos municípios das regiões metropolitanas;
- Divulgação do quadro final de diretrizes do PDUI;
- Disponibilização da primeira versão da Minuta de Lei do PDUI à consulta pública para validação e acolhida de sugestões;
- Reportagem sobre a audiência de Envio à Assembleia Legislativa do PDUI;
- Divulgação dos debates e possíveis alterações da Minuta de Lei entregue à Assembleia Legislativa;
- Divulgação da versão final da Lei do PDUI após aprovação do legislativo estadual;
- Transformação da Plataforma digital e aplicativo do PDUI em instrumento de acompanhamento e monitoramento pelo cidadão da implementação das diretrizes do Plano em sua região metropolitana.

ETAPA 2 – ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO E DIRETIZES DE AÇÃO METROPOLITANA

AT 5 – Elaboração do diagnóstico técnico preliminar

A partir da análise inicial dos dados secundários disponíveis a respeito da RMC e primários coletados junto às setoriais do Estado e prefeituras da RMC será elaborado pela equipe técnica do PDUI um diagnóstico técnico preliminar que procurará apontar desafios identificados para a RMC. Tal instrumento servirá de instrumento auxiliar nas discussões restantes com as setoriais do Estado, com as prefeituras, com a Instância Colegiada Deliberativa (ICD) e junto às discussões das atividades participativas no sentido da elaboração das diretrizes do PDUI.

AP 3 - Realização de oficinas de diagnóstico com as setoriais do Estado, com as prefeituras da RMC

Como forma de promover o debate e estruturação de uma visão do poder público sobre os problemas e soluções para a RMC, haverá a realização de oficinas com gestores estaduais e municipais da RMC. Além de se fazerem presentes no momento de apresentação do Plano de Trabalho do PDUI, estes deverão responder e propor diretrizes de ação para a próxima década no âmbito do Plano por meio de dois instrumentais focados em temáticas específicas para gestão das FPIC's foco na RMC. Um primeiro, intitulado "A metrópole que temos", que servirá para avaliar questões estratégicas do contexto metropolitano, cuja composição apresentará questões abertas e fechadas; e um outro instrumental aberto, que serviu para coletar propostas das áreas analisadas. Este instrumental foi denominado "A metrópole que queremos" e registrará propostas para a resolução dos problemas identificados no instrumental anterior.

Além dos órgãos municipais ligados às prefeituras da RMC, estruturas governamentais do Estado e da União também serão convidadas a compor estas oficinas no sentido de produzir este diagnóstico da RMC por parte dos gestores públicos locais

Para a viabilização da execução das oficinas do PDUI com os gestores públicos optou-se pela estratégia da realização destas em dois dias distintos com grupos de municípios. A divisão dos grupos de municípios a participarem dos grupos focais será estabelecida da seguinte forma (QUADRO 3):

QUADRO 3 – Cronograma das oficinas de diagnóstico do PDUI com os gestores públicos

Dias	Municípios	Local
Dia 1	Juazeiro do Norte, Barbalha, Caririçu, Missão Velha e Jardim	Auditório da URCA (Triângulo)
Dia 2	Crato, Nova Olinda, Santana do Cariri e Farias Brito	Auditório da URCA (Campus do Pimenta)

AP 4 – Diagnóstico Participativo do PDUI por meio da plataforma digital

Por meio da plataforma digital os cidadãos dos municípios da Região poderão refletir sobre os problemas e soluções para a Metrópole. Para tanto, no *site* do PDUI da RMC será disponibilizado para a resposta dos internautas o instrumental "A Metrópole que temos", que servirá para avaliar questões estratégicas da RMC. Uma vez preenchido, os cidadãos responderão, no mesmo sítio eletrônico, um outro instrumental que servirá para colher propostas das áreas analisadas, o "A Metrópole que queremos". Neste último, serão

discutidas e registradas propostas para a resolução dos problemas identificados no instrumental anterior.

Os resultados obtidos em ambos os instrumentais, após tabulados, serão divulgados por meio da plataforma digital do PDUI e aplicativo para celular tendo em vista uma consulta pública. Após isto, como se verá mais adiante, se realizará oficinas municipais presenciais tendo em vista a ampliação da participação popular realizada na plataforma digital. Posteriormente, todos os resultados serão inseridos na base de dados e consolidará a versão final do diagnóstico do PDUI.

AP 5 – Oficinas municipais participativas

O processo participativo de construção do diagnóstico e das diretrizes do PDUI da RMC contempla a realização de oficinas temáticas em cada um dos municípios da Região. Cada oficina versará sobre um dos eixos abordados no PDUI, aprimorando o diagnóstico e diretrizes propostas ao longo do processo participativo.

AT 6 - Tabulação dos dados

Tendo em vista a sistematização dos dados primários qualitativos e quantitativos produzidos a partir das instâncias participativas, é necessária a ação de tabulação dos resultados produzidos, ou seja, a organização dos dados em gráficos e tabelas de modo a facilitar a análise das percepções dos problemas e soluções identificados pela população local para as questões da RMC.

Esta ação estruturará a construção de um banco de dados destinado a organizar em forma de tabela os resultados dos instrumentais da Plataforma digital. Para os resultados obtidos com os grupos focais e reuniões da ICD, será necessária a transcrição dos áudios das reuniões, de forma que cada reunião resultasse em um arquivo eletrônico de texto. Estes arquivos serão analisados e resultarão em uma tabela dos principais problemas e soluções identificados por FPIC e eixo. Após a inserção dos dados produzidos em ambas ocasiões, estes dados passarão a integrar o diagnóstico participativo do PDUI.

AT 7 – Elaborar a versão do diagnóstico, diretrizes e ações prioritárias do PDUI (Visão Técnica e participativa)

A partir dos temas específicos abordados em cada eixo das FPIC's, a redação do diagnóstico propriamente dito é realizada. Cada tópico de discussão, analisado com base

na coleta de dados deve identificar objetivamente os principais problemas da RMC nas FPIC's abordadas. Uma vez finalizado o diagnóstico do PDUI, o processo de elaboração das diretrizes e ações prioritárias por FPIC e eixo inicia-se tendo a vista a reflexão a respeito de soluções estruturais para os problemas e potencialidades diagnosticados. Este direcionamento é dado a partir do horizonte de vigência do plano de acordo com o Estatuto das Metrôpoles, que é de uma década. Neste período devem ser delimitadas ações de curto, médio e longo prazo, identificando, por sua vez, os agentes responsáveis por cada uma das diretrizes/ações.

Cada diretriz e ação proposta é identificada tendo em vista o seu proponente, seja a equipe técnica do Plano, os técnicos das prefeituras ou a sociedade presente às instâncias participativas do PDUI (plataforma digital ou eventos presenciais). Isto faz com que seja possível identificar as contribuições ao longo do processo de elaboração do referido Plano. O resumo das diretrizes e contribuições deve ser parte integrante do diagnóstico produzido (QUADRO 4). É importante frisar que todos os temas abordados levaram em conta em sua análise a interconexão com outros assuntos, evitando assuntos que sejam tratados de forma isolada de outros correlatos.

QUADRO 4 – Modelo de quadro de diretrizes e ações prioritárias

TEMA:							
PROBLEMA	PROPONENTE	DIRETRIZES	AÇÕES PRIORITÁRIAS	AGENTES RESPONSÁVEIS	PRAZOS		
					(2 ANOS) CURTO	(5 ANOS) MÉDIO	(10 ANOS) LONGO

Fonte: Elaboração própria

AP 6 - Oficina Regional de Macrozoneamento

Ao serem identificadas as diretrizes do PDUI, deve ocorrer a definição das Zonas de Interesse Metropolitano (ZIM), ou seja, sub-regiões que são estratégicas para a efetivação

das soluções apontadas pelo Plano. Esta definição de ZIM's deve ser detalhada em propostas por meio de mapas, croquis, maquetes eletrônicas e gráficos que tratem dos seguintes temas:

- .Macrozoneamento da RMC;
- .Caracterização das Zonas de Interesse Metropolitano;
- .Detalhamento do zoneamento (microzonas);
- .Índices urbanísticos metropolitanos;
- .Proposta de Malha Viária metropolitana;
- .Propostas de tipologia viária metropolitana

Uma vez estruturadas as diretrizes e ações prioritárias, assim como sua espacialização, se dará a reflexão técnica jurídica a respeito da indicação de instrumentos legais previstos no Estatuto das Metrôpoles e que podem ser aplicados na RMC. Neste insere-se a justificativa do instrumento a partir da diretriz proposta, observando a FPIC e o eixo relacionado, assim como o zoneamento respectivo.

AP 7 - Audiência Regional do PDUI (apresentação da versão final do diagnóstico e do quadro de diretrizes a partir da aprovação da ICD)

Após a elaboração da primeira versão dos diagnósticos e diretrizes do Plano (incluindo o macrozoneamento construído) e a aprovação destes pela Instância Colegiada Deliberativa da RMC, será necessária a validação dos resultados obtidos por meio de uma rodada de audiências públicas regionais. Esta validação se dará com a disponibilização prévia dos documentos dos diagnósticos e diretrizes de forma pública pela plataforma digital.

Durante a realização das Audiências de Validação do PDUI, tendo em vista a validação dos diagnósticos e diretrizes, todas as apreciações serão gravadas e, posteriormente, transcritas, tendo em vista a análise das observações.

AT 8 - Compatibilização e Publicização da versão final do Diagnóstico, das Diretrizes e do Macrozoneamento Metropolitano (a partir da aprovação da ICD)

Após o processo de elaboração e revisão do quadro geral de diretrizes, macrozoneamento e ações do PDUI e a aprovação destes pela Instância Colegiada Deliberativa da

RMC, se construirá um documento final que se somará ao diagnóstico final produzido. Ambos documentos serão objeto de publicação, tanto em meio físico, como digital, oferecendo maior publicidade possível a respeito dos resultados obtidos.

ETAPA III – MINUTA DE LEI

AT 9 - Elaboração das minutas de leis do PDUI da RMC

Uma das etapas mais importantes do processo do PDUI atem-se à estruturação da minuta de lei, tendo em vista que nesta fase tudo aquilo que foi aquilatado nas demais ações e etapas será sintetizado no processo de confecção do texto legal. É, justamente, neste momento, que surge como condição preponderante o acompanhamento da equipe jurídica pertencente ao corpo técnico do Governo do Estado e das prefeituras citadas no PDUI da RMC.

O processo de elaboração de uma lei, mais do que um procedimento meramente formal, tem como ápice normativo a incorporação dos aspectos históricos, antropológicos, econômicos, sociais e políticos que são traduzidos no bojo de uma norma legal e que devem estar presentes nas suas entrelinhas, pois, o fenômeno jurídico decorre dos fatos que são valorados socialmente e que se expressam através de uma norma. Assim, o PDUI se exteriorizará por uma Lei, logo, não difere do processo de formação das demais leis, tendo como particularidade compatibilizar os aspectos sociais, culturais e econômicos encontrados e alocados ao novo planejamento urbano e ambiental, por isso, necessariamente conta com a participação da sociedade em todas as suas etapas de elaboração e implementação.

A Lei que efetiva o PDUI no mundo jurídico tem natureza complementar, cujo desiderato é regulamentar a Lei 13.089/15, constituindo-se em dois tipos de normas:

- a) **Normas autoaplicáveis**, que não necessitam de regulamentação para sua implementação, ou seja, de eficácia plena.
- b) **Normas de eficácia limitada**, aquelas que necessitam de regulamentação, que não se opera os seus efeitos ainda que prevista no plano diretor, antes de seu detalhamento por uma lei específica.

O processo de estruturação da minuta legal que veiculará o PDUI passará, inicialmente, pela fase técnica onde serão compiladas na minuta de lei as propostas oriundas do quadro geral de diretrizes e ações prioritárias, levantadas durante o processo de compatibilização dos dados técnicos e de diretrizes.

Cumprе ressaltar que as propostas inseridas na minuta de lei, após aprovada na Assembleia Legislativa e, portanto, efetivada como Lei, terão que ser compatibilizadas posteriormente nos Planos Diretores Municipais e leis correlatas no nível municipal, assim como as leis hierarquicamente superiores e estruturais do Estado, a saber, a Constituição Estadual e leis correlatas.

AP 8 – II Seminário do PDUI – Validação das minutas de lei junto aos grupos focais com representantes do governo estadual, prefeituras, ICD e Plataforma digital

A minuta de lei do PDUI, após estruturada, será objeto de análise nos grupos focais temáticos, na Plataforma Digital e pela Instância Colegiada Deliberativa e pela população em geral em um Seminário específico para este fim. Esta análise nestes âmbitos resultará em um documento com as observações tecidas e haverá pela equipe de elaboração do PDUI a compatibilização no texto final da Lei.

AT 10 – Publicização das minutas de leis elaboradas na plataforma digital do PDUI e envio ao legislativo estadual

Após a validação da minuta de Lei, o texto da minuta do PDUI será divulgado por meio da plataforma digital e o texto final da minuta de Lei do PDUI será enviado à Assembleia Legislativa do Ceará.

AP 9 - Audiência de entrega do PDUI ao legislativo estadual

Após a finalização da minuta de lei que terá por objeto o PDUI, devidamente, ratificada pela participação popular, esta, deverá seguir para a Assembleia Legislativa acompanhada da exposição de motivos e da justificativa, amparados no embasamento legal e prático da propositura. Esta ação será apresentada como embasamento técnico do PDUI durante a audiência de entrega da Minuta de lei na Assembleia Legislativa.

4. CRONOGRAMA

O processo de elaboração do PDUI possui o cronograma apresentado do QUADRO

5, descrito abaixo:

QUADRO 5 – Cronograma previsto para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da RMC

I) PROCEDIMENTOS PRELIMINARES	2017								2018											
	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
AP 1 - I Seminário do PDUI da RMC	■																			
AT 1 - Estruturação, aprovação e publicação do Plano de Trabalho do PDUI		■	■	■	■	■	■	■												
AT 2 - Construção de base de dados secundários e indicação de FPIC's alvo e eixos estratégicos respectivos					■	■	■	■	■	■										
AT 3 - Coleta de dados primários com as setoriais do Governo do Estado e prefeituras da RMC					■	■	■	■	■	■	■	■	■							
AP 2 - Consolidação da Instância Colegiada Deliberativa									■	■	■	■	■	■						
AT 4 - Construção da plataforma digital do PDUI										■	■	■	■	■						
II) ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO E DIRETRIZES METROPOLITANAS	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
AT 5 - Elaboração do diagnóstico técnico						■	■	■	■	■	■	■	■	■	■					
AP 3 - Realização de oficinas de diagnóstico com as setoriais do Estado, com as prefeituras da RMC											■	■	■	■	■					
AP 4 - Diagnóstico Participativo do PDUI por meio da plataforma digital															■	■				
AP 5 – Oficinas municipais participativas															■	■	■			
AT 6 - Tabulação dos dados;															■	■	■			
AT 7 - Elaborar a versão do diagnóstico, diretrizes e ações prioritárias do PDUI (Visão Técnica e participativa);																■	■			
AP 6 - Oficina Regional de Macrozoneamento																■	■			
AP 7 - Audiência Regional do PDUI (apresentação da versão final do diagnóstico e do quadro de diretrizes a partir da aprovação da ICD)																		■		
AT 8 - Compatibilização e Publicização da versão final do Diagnóstico, das Diretrizes e do Macrozoneamento Metropolitano (a partir da aprovação da ICD)																		■		
III) MINUTA DE LEI	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
AT 9 - Elaboração das minutas de leis do PDUI das RMC																				■
AP 8 – II Seminário do PDUI - Validação das minutas de lei junto aos grupos focais com representantes do governo estadual, prefeituras, ICD e Plataforma digital																				■
AT 10 - Publicização das minutas de leis elaboradas na plataforma digital do PDUI e envio ao legislativo estadual																				■
AP 9 - Audiência de entrega do PDUI ao legislativo estadual																				■