

PLANO DIRETOR, PARTICIPAÇÃO POPULAR E RESPONSABILIDADES

Edson Ricardo Saleme*

Solange Teles da Silva*

RESUMO

O Plano Diretor é um meio para se alcançar o desenvolvimento de uma cidade e, sobretudo, alcançar o chamado desenvolvimento sustentável dos sistemas urbanos. Com tal finalidade, formam-se comissões especiais com o fito de se avaliar a aplicação material do Plano. Tudo com vistas à formação de uma ordem jurídico-urbanística que não permaneça unicamente na forma de plano. Com a finalidade de se democratizar e aprofundar as discussões do processo de execução do Plano seria necessário promover encontros abertos à participação popular para avaliar as políticas, planos e programas. No entanto, com referência aos distintos níveis de tomada de decisões para implementação dos planos referidos, chegou o momento de se responsabilizar o prefeito municipal por omissões não justificáveis quanto à execução do plano. Em nosso sistema jurídico a participação popular é necessária e, ademais, existem meios jurídicos para se buscar a intervenção do Judiciário na responsabilização por omissão do Chefe do Executivo Municipal.

PALAVRAS CHAVES

PLANEJAMENTO URBANO; GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE; EXECUÇÃO DO PLANO; RESPONSABILIDADES.

RESUMEN

El 'Plan Director' es un medio de se buscar el desarrollo de la ciudad y, sobretudo, cumplir con lo que sea el desarrollo sostenible de los sistemas urbanos. Por esto se

* Professor Doutor do Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Amazonas - AM e da Universidade Católica de Santos - SP.

** Professora Doutora do Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Amazonas - AM e da Universidade Católica de Santos - SP.

forman comisiones especiales con la participación popular buscando la plena aplicación material del Plan Director. Todo para que se forme una orden jurídico-urbanista que no se quede unicamente en forma de plan. Con el fin de democratizar y profundizar las discusiones del proceso de ejecución del Plan sería necesario encuentros abiertos a la participación de la sociedad para la evaluación de las políticas, planes y programas. No obstante, con referencia a los distintos niveles de toma de decisiones para implementar referidos planes, ha llegado el momento de plantearse la posibilidad de que se pueda imputar directamente la responsabilidad a el jefe del Ejecutivo municipal por omisiones sin justificativas. En nuestro sistema jurídico la participación popular es necesaria y además existen medios jurídicos para se buscar la intervención del Judiciario en la responsabilización del intendente por omisión en la ejecución del plan.

PALAVRAS-CLAVE

PLANEAMIENTO URBANO; PARTICIPACIÓN POPULAR; DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE; RESPONSABILIDADES.

1. INTRODUÇÃO

O Estatuto da Cidade, lei 10257/2001 fixou as diretrizes gerais da política urbana e inovou ao estabelecer a obrigatoriedade da existência de plano diretor não apenas para as cidades que tenham mais de 20.000 habitantes (art. 182, § 1º da CF/88), como previsto constitucionalmente, mas também para as cidades que integrem regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, áreas de especial interesse turístico, inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, ou ainda municípios nos quais o Poder Público Municipal pretenda utilizar os instrumentos do parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no

tempo ou desapropriação como pagamento mediante títulos de dívida pública (art. 41). O plano diretor traduz assim a idéia do planejamento urbano.¹

A questão do planejamento tornou-se crucial para o pleno desenvolvimento da cidade e, sobretudo de seu desenvolvimento sustentável. Quanto a primeira vertente, ou seja, a de que o planejamento deveria ser a mola mestra para o desenvolvimento das cidades, não é novidade. Desde a década de 20, a experiência americana, firmada a partir dos anos 30, influenciou de veras nosso desenvolvimento urbano. O Plano Agache, no Rio de Janeiro e as idéias de Le Corbusier, a cidade passou a ser concebida entre algo que se situava entre a filosofia social e a racionalidade técnica. Portanto, formas arcaicas de ocupação do solo cederiam lugar às reais necessidades urbanas. Nesse compasso, também foi importante a figura de Lucio Costa, o qual propôs a modernização da cidade em face de suas necessidades e peculiaridades.²

O planejamento tornou-se instrumento de vital importância para a ação planejada de autoridades públicas, sobretudo as municipais. O prefeito deve possuir um plano de ação que se coadune com o planejamento local (plano diretor), a leis orçamentárias e o plano plurianual. Deve igualmente considerar a lei orgânica local. E, como bem afirmou José Afonso da Silva, “esses instrumentos, coordenados com o plano diretor, na verdade, funcionam também como instrumentos de execução deste.”³

A ação planejada nada mais é do que uma tentativa de se efetivar uma ação previamente calculada com o fito de se alcançar objetivo determinado ou determinável. O planejamento coletivo realizado pelo Estado configura-se como verdadeiro gerenciamento público almejando atingir o interesse coletivo em sua plenitude e, no caso

¹ Em relação ao planejamento urbano na zona costeira cf. SILVA, Solange Teles da. *Planejamento urbano na zona Costeira*. In Anais do Congresso Nacional do CONPEDI 2006 <http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Solange%20Teles%20da%20Silva.pdf>, acesso em 30.09.2007.

² QUEIROZ RIBEIRO, Luiz César de e CARDOSO, Adauto Lucio (organizadores e autores). *Plano diretor e gestão democrática da cidade*. In Reforma Urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: REVAN: FASE, 2003, p. 103-105.

³ SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 148.

do urbanismo, com intuito de harmonizar estruturas edilícias e comerciais. Isso para melhorar a qualidade de vida da coletividade, mormente com vistas à atingir o desenvolvimento sustentável.

Outro problema importante que merece a atenção é a questão do detalhamento do Plano Diretor. A observação se determinado item fixado no projeto foi ou não realizado comprova a efetividade do plano. José Afonso da Silva aconselha não ser o plano muito minucioso, pois a atuação concreta deveria ser relegada aos planos executivos. Contudo, provou-se que essa teoria não é muito acertada, sobretudo a partir dos problemas ocorridos em plano diretores genéricos, como o do Município de Santos, que sofreu revisão em vista de sua extrema generalidade.

O mais adequado é a construção de um plano diretor detalhado, a fim de que seus executores tenham real noção do que se quer alcançar com a implantação de suas metas. O plano genérico perde-se no tempo e, via de regra, não é executado. Isso sem contar que a omissão das autoridades não podem ser levadas em consideração, em vista do alto grau de abstração do instrumento diretor, que deveria ser cartilha minuciosa das ações de autoridades governamentais.

Correto está Bernardes ao expor que o detalhamento é importante para os que devam implementar as políticas de desenvolvimento urbano nas cidades, “pois devem entender de maneira correta os dispositivos e objetivos inseridos na lei e formatar adequadamente os instrumentos passíveis de implantação em seus municípios.”⁴

O planejamento é instrumento acertado para aumentar a qualidade de vida populacional e coordenar políticas para o atingimento do chamado desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, o desenvolvimento das cidades deverá respeitar os limites da sustentabilidade, quer dizer, deverá ser realizado com “ordenação, sem caos e

⁴ BERNARDES, Cláudio. *Plano diretor estratégico, lei de zoneamento e atividade imobiliária em São Paulo*. São Paulo: O Nome da Rosa, 2005, p. 17.

destruição, sem degradação, possibilitando uma vida digna para todos”⁵. O direito a cidades sustentáveis significa portanto “um direito coletivo da população a cidades sustentáveis, ou seja, o direito ao acesso a condições de vida urbana digna, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e aos equipamentos e serviços públicos”⁶

O Estatuto da Cidade foi inovador ao instituir as diretrizes de política urbana prevendo a necessidade da ampla participação popular na formulação do plano diretor, como também a garantia à gestão democrática da cidade. Desta forma esse artigo buscará realizar uma discussão sobre a participação popular na formulação e implementação do plano diretor, ou seja, do planejamento participativo, bem como realizar uma reflexão sobre a responsabilidade do Poder Público em assegurar tal participação no planejamento urbano.

2. PARTICIPAÇÃO POPULAR

Nos termos do artigo 1º, bem como inciso XII do art. 29 da Constituição Federal nosso sistema democrático tornou-se semidireto, conferindo aos cidadãos o direito de se manifestarem na confecção do Plano Diretor. Contudo, esse poder conferido ao povo não se exaure nesse único momento. A fiscalização tornou-se outro direito conferido aos mesmos a fim de tornar efetivo os dispositivos contidos no referido instrumento.

Isso é o que se denomina planejamento participativo, o qual conta com a contribuição e fiscalização popular para ser definitivamente implementado. Essa possibilidade também não se encerra unicamente nas ações do Executivo, a quem caberia grande parte das ações, mas também o Legislativo, ao aprovar emendas e leis que sejam necessárias para a efetivação do direito a uma cidade sustentável.

⁵ MEDAUAR, Odete: “comentários dos arts. 1º a 3º” IN: ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; MEDAUAR, Odete (coord.). *Estatuto da cidade: Lei n. 10.257, de 10.07.2001*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 18.

⁶ SILVA, Solange Teles da. Políticas Públicas e Estratégias de Sustentabilidade Urbana. In Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia n. 1, agost-dezembro 2003, p. 131.

Nesse diapasão, o Estatuto da Cidade propôs três maneiras básicas para garantir a participação e fiscalização popular previstos nos incisos do parágrafo 4º do artigo 40. Referidos incisos viabilizam:

I - a *convocação da população e associações representativas* dos vários segmentos da comunidade para participação de audiências públicas. Essa prática tem sido adotada em diversos municípios sem, contudo, alcançar uma participação satisfatória. Na prática, parte das normas elaboradas nos planos diretores não conta ainda com uma efetiva participação popular.

II – *publicidade* relativa aos documentos e informações produzidos. Este princípio já é decorrência do que prescreve o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal. Porém, sempre importante reforçar sua existência e possibilidade de se exigir das autoridades esclarecimentos que possam ser necessários a quem quer que seja.

III – é consequência lógica da *acessibilidade popular* aos atos e documentos públicos, disponibilizando aos indivíduos a vista aos documentos e informações oriundos do processo de formatação das políticas do plano.

Essa é a forma de participação popular prévia na formatação do plano diretor e de seus instrumentos. Porém, de nada adiantaria um processo de participação popular sem a respectiva possibilidade de exigir das autoridades competentes a implementação das políticas e planos lá consignados⁷. O que se quer, em verdade, é realçar o aspecto “finalístico” do plano, uma vez que seu intuito é atingir uma cidade sustentável, uma localidade capaz de comportar, a contento, moradores já instalados e aqueles que estão em vias de ali permanecer. As propostas contidas no plano em harmonia com os instrumentos legislativos correspondentes – leis orçamentárias e plano plurianual – compõem metas a serem atingidas de fato. Não podem se perder ao vento, como promessas vãs, fruto da demagogia que teve como protagonistas governadores e prefeitos inescrupulosos, do passado e do presente, responsáveis pela configuração atual

⁷ Em relação ao controle de políticas públicas pelo judiciário cf. SILVA, Solange Teles da.: *Espaço urbano e ações civis públicas*. In SALLES, C. A. de; SILVA, S. T. da; NUSDEO, A. M de O. *Processos coletivos e tutela ambiental*. Santos: Leopoldianum, 2006, pp. 315-330.

de alguns municípios brasileiros com situação irreversível quanto à situação caótica em que se encontram.

O direito dos indivíduos opinarem e controlarem a Administração na efetivação de atos e medidas premeditadas em prol do interesse coletivo já transformados em construção legislativa, compreendida, *in casu*, nos planejamentos locais e regionais, envolvem a *responsabilidade pública*, emanada da própria Constituição. Como bem observou Dromi, na mesma proporção que o poder cresceu, o controle também deve aumentar, com grau evolutivo do próprio Estado de direito.⁸

3. RESPONSABILIDADE GOVERNAMENTAL

Essa participação popular não é algo inusitado ou novo previsto em nosso ordenamento jurídico. Trata-se de artifício para pôr em prática as promessas políticas e viabilizar a infra-estrutura necessária para a cidade sustentável, tal qual já eram dispostas nos documentos preparatórios da Conferência sobre Meio ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, ECO/92.

A *Agenda Habitat*, nas palavras de Saule Junior, já enfatizava a necessidade da participação popular para a transparência dos planos urbanos, isso porque o parágrafo 179 preconiza que “os governos devem garantir o direito de todos os membros da sociedade de participar ativamente dos assuntos da comunidade em que vivem e garantir a participação na adoção de políticas em todos os níveis.” O Art. 180 ainda releva o papel dos indivíduos como atores políticos de suas comunidades, de maneira a tornar viável a institucionalização da participação popular.⁹

A Resolução nº 15, de 3 de setembro de 2004, do Conselho das Cidades – CONCIDADES, iniciou uma campanha nacional em prol da realização de planos diretores participativos. Seu intuito era o de construir cidades includentes, democráticas

⁸ DROMI, José Roberto. *Derecho subjetivo y responsabilidade publica*. Madri: Ed. Grouz, 1986, p. 20.

⁹ SAULE JUNIOR, Nelson . *Direito à cidade...*

e sustentáveis. Preconizava também a participação popular de todos os segmentos no planejamento e gestão das cidades. Antes disso, a Resolução nº 13, de 16 de junho de 2004, sustentava a necessidade de construção de uma nova política urbana com participação da sociedade de todo o País. Propunha a criação de conselhos representativos em todas as esferas de governo. Este conselho deveria ter autonomia para seu pleno funcionamento, inclusive com a composição de uma secretaria executiva com dotação orçamentária própria.

Esses mecanismos têm como propósito garantir a participação da população local, em um primeiro momento, sem exclusão de outros atores sociais, no processo de aprovação do plano diretor. Porém, diante do fato que os planos diretores já estão formatados por ter se encerrado o prazo para a aprovação da sua respectiva lei no ano passado¹⁰, presume-se que a mesma sociedade civil organizada, mantenha sua coesão para exigir das autoridades a implementação das medidas propostas na lei do plano diretor.

Assim como existe um conteúdo mínimo¹¹ a ser incluído no Plano Diretor Participativo e, no mesmo diapasão, um prazo para o mesmo ser apresentado em forma de lei, nos termos do Estatuto da Cidade, os mesmos mecanismos devem ser transpostos em termos de se exigir das autoridades governamentais a materialização dos projetos incluídos no referido plano municipal.

A improbidade administrativa, portanto, deve ser transposta para os casos em que ficar comprovada omissão do prefeito na hipótese de não se dar cumprimento aos dispositivos do Plano. Certamente, deve-se considerar que o Executivo possui um momento discricionário para implementá-lo, além de estar atrelado às leis orçamentárias para a realização da obra ou concretização de determinado serviço. Contudo, como já referido, os planos devem ser elaborados conjuntamente, isso porque seria um

¹⁰ O art. 50 do Estatuto da Cidade previu que os Municípios, com mais de 20.000 habitantes e os integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, que não tivessem um plano diretor na data de entrada em vigor da lei (09/10/2001) deveriam aprová-lo em um prazo de 5 anos (09/10/2006).

¹¹ Cf. art. 42 do Estatuto da Cidade (conteúdo mínimo do plano diretor).

desproposito existir um plano diretor gerado sem a observância das leis orçamentárias, eis que seria inexecutável e de fácil alegação seu descumprimento pelas autoridades locais.

Outro relevante aspecto que deve ser notado é que o plano diretor deve criar modos de operacionalizar a gestão democrática da cidade. Assim como deve permitir uma participação popular efetiva, de acordo com o que previa as Resoluções mencionadas do CONCIDADES. Isto quer dizer que devem existir reuniões periódicas com setores estratégicos de determinada comunidade a fim de acompanhar o progresso das medidas implementadas ou não. A participação do Ministério Público também é de suma importância para a tomada de medidas cabíveis quando se constate omissão culposa ou mesmo dolosa do Chefe do Executivo. Sabe-se que o acompanhamento é imprescindível para garantir aos setores existentes na sociedade sua efetiva participação e cobrança das autoridades para que a função social da propriedade que se configurou no Estatuto da Cidade seja definitivamente posto em prática.

Cabe sublinhar, outrossim, que essa cobrança é incipiente em termos de responsabilização das autoridades locais. Não há notícias de que um chefe do Executivo local tenha sido responsabilizado por sua omissão em face da execução do plano diretor. O que existe até então é uma previsão genérica de que cabe à sociedade a mobilização para “acompanhar e avaliar o processo de implementação do Plano Diretor, com vistas à sua atualização de acordo com a dinâmica do crescimento do município.”¹²

4. A RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO

Nosso sistema jurídico prevê alguns mecanismos para condenar a inércia legislativa ou mesmo executiva no que tange à efetivação de atos administrativos ou mesmo normativos. A ação direta de inconstitucionalidade por omissão, prevista no parágrafo 2º do artigo 103 da Constituição Federal, prevê que deve ser dada ciência para

¹² Extraído, em 12 de abril de 2007, do *site*:
<http://www.cidades.gov.br/planodiretorparticipativo/index>.

a adoção de providências necessárias à implementação de normas e, se for omissão do Executivo, trinta dias para fazê-lo.

No âmbito dos direitos individuais, de nacionalidade ou mesmo de cidadania criou o mandado de injunção. Contudo, tanto um como o outro são instrumentos não muito empregados e a sua utilidade têm sido questionada pela doutrina. Entretanto, tal situação vem se modificando, notadamente no que diz respeito ao mandado de injunção. Se por um lado, ele pode ter pouca probabilidade de ser aceito em sede de omissão de autoridades no cumprimento de medidas em prol da efetivação do plano diretor, por outro lado, observando-se recente decisão do STF sobre mandado de injunção em relação à greve no serviço público, destaque-se que ficou clara a necessidade de que o mandado de injunção não tenha mero caráter declaratório e seja censurada a ação daqueles que por omissão transgrediram a supremacia do texto constitucional. Poder-se-ia, portanto vislumbrar a possibilidade de um mandado de injunção em caso de cidades com mais de 20.000 habitantes que ainda não aprovaram seu plano diretor. O desrespeito à Constituição por inércia legislativa, quer dizer, o efetivo “estado de mora (inconstitucional) do poder legislativo” não deve frustrar o exercício de direitos, impondo-se assim que o mandado de injunção seja “visto e qualificado como instrumento de concretização das cláusulas constitucionais frustradas em sua eficácia pela inaceitável omissão” do legislativo¹³.

Em face da inexecução das medidas contidas no plano diretor, parece ser mais adequado responsabilizar por improbidade administrativa as autoridades governamentais diante de sua omissão, sobretudo por ter sido contemplada a garantia da participação popular na fiscalização de sua implementação¹⁴.

O Estatuto da Cidade buscou regulamentar além da obrigatoriedade de criação do plano no prazo, a necessidade de participação popular. Ele contemplou ainda prazo máximo para elaboração do Plano Diretor para os Municípios que especifica em

¹³ Voto do Ministro Celso de Melo, MI/708-DF, 19/09/2007.

¹⁴ Parágrafo 4º do art. 40, combinado com o inciso VI do art. 52 do Estatuto da Cidade.

seu art. 41. A não observância de tal obrigatoriedade acarretaria na imputação da pena de improbidade administrativa.

A Lei 8429/92 indicou três categorias de improbidade distintas¹⁵, cada qual sob um conjunto determinado de sanções a serem imputadas ao agente que descumprir as determinações do Estatuto. Apesar do mesmo não indicar qual seria a improbidade específica a que se subsumiria o chefe do Executivo Municipal que o violasse o preceito, entende-se que não existiria a chamada violação penal, pois o § 4º do art. 37 da Constituição Federal identifica o ato de improbidade, tal qual o praticado, pode ou não corresponder a um crime, mormente devido à expressão contida *in fine* na norma que preceitua a sanção sem prejuízo da ação penal cabível. Isso foi reforçado pelo artigo 12 dessa lei que prescreve ampla gama de sanções ao agente que descumprir preceitos que possam ser enquadrados nas hipóteses que especifica.

A omissão, não há dúvidas, subsume-se no prescrito pelo art. 50 c/c art. 52, VII do Estatuto da Cidade. A não aprovação pelo Prefeito do plano diretor ou mesmo a falta da revisão estabelecida a cada dez anos implica em sua responsabilização. Assim também, pelo que preceitua os incisos VI, bem como pelo descumprimento dos demais incisos, os quais se referem a ações que devem estar prescritas no plano diretor, incorre em improbidade administrativa.

O Prefeito pode ser enquadrado entre as pessoas que podem ter cometido ato de improbidade contra a Administração (art. 1º), pois se trata de agente público que exerce transitoriamente, por eleição, mandato por prazo determinado (art. 2º). Não há dúvidas que pode ser sujeito passivo da improbidade prescrita na Lei de Improbidade. Como agente público goza de prerrogativas próprias do cargo que ocupa. Nos termos do inciso X do art. 29 da Constituição deve ser julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado onde se encontra seu município, no que se refere ao aspecto criminal, o que não exclui outras responsabilidades decorrentes de seu cargo.

¹⁵ A lei identifica atos de improbidade que importam em enriquecimento ilícito; que causam prejuízo ao erário; que atentam contra os princípios da administração pública.

A improbidade, portanto, pode redundar em infrações de ordens diversas que podem ser apuradas por autoridade administrativa ou mesmo pelo Ministério Público correspondente. A representação pode ser iniciada por qualquer pessoa (art. 14) a fim de se apurar a prática do ato de improbidade. Esta deve indicar, após sua qualificação, as informações sobre o fato, autoria e provas, a fim de que se aprecie os elementos para eventual responsabilização. A perda do mandato, como uma das penas a serem aplicadas, somente pode ser decidida em plenário da respectiva Câmara Municipal, na forma indicada pela lei orgânica local.

Apesar das possibilidades que a Lei oferece, o chefe do Executivo local possui grande número de argumentos que podem evitar a sua respectiva cassação e punição, sobretudo questões relacionadas à sua aprovação. Conforme afirmou José Afonso da Silva, o plano diretor pode ter emendas de parlamentares ou mesmo ser rejeitado. Se o plano deixou algo a desejar caberia aos vereadores procurar seu aperfeiçoamento, em prol do crescimento e desenvolvimento ordenado da comunidade. Rejeitar é uma possibilidade, porém nem sempre se revela medida satisfatória.¹⁶

Nessas condições, o Prefeito pode ser responsabilizado por improbidade administrativa, nos termos da Lei 8429/92. Porém, sua eventual responsabilização implica no reconhecimento de que a omissão deveu-se única e exclusivamente a ato que deveria praticar e não praticou. Certamente concorrem inúmeros fatores em prol de sua absolvição e não responsabilização, sobretudo pela morosidade e desinteresse de parlamentares municipais em assuntos relacionados a planos municipais de ordenação do território.

¹⁶ SILVA, José Afonso. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 147.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

5.1. Planejamento é instrumento adequado para atingir o que se denomina desenvolvimento sustentável das cidades, bem como traçar diretivas e regras a fim de se obter um harmônico conjunto arquitetônico na circunscrição municipal.

5.2. O planejamento participativo foi concebido, em um primeiro momento, para garantir a participação popular na confecção do plano diretor. Essa participação foi estendida, de acordo com a interpretação do próprio artigo 52 do Estatuto da Cidade para a fiscalização das autoridades governamentais na efetivação do mesmo.

5.3. Foram previstos mecanismos insuficientes para que a sociedade civil se reúna em forma de um comitê de avaliação periódico do cumprimento dos dispositivos elencados no Plano Diretor. A população enfrenta dificuldades para formar um Comitê ou mesmo um Grupo de acompanhamento dos resultados da gestão municipal relacionada ao plano diretor.

5.4. A responsabilização de autoridades por omissão no cumprimento do Plano Diretor está prevista no art. 50, VI do Estatuto da Cidade. O Prefeito incorre em improbidade administrativa na hipótese de não estar atento ao que preconiza o Plano e deve envidar todos os esforços em sua concretização, sobretudo por ter sido aquele realizado juntamente com as leis orçamentárias.

5.5. O Prefeito pode ser responsabilizado por improbidade administrativa, nos termos da Lei 8429/92. A responsabilização implica no reconhecimento de sua omissão quanto ao atendimento das diretrizes do plano diretor. A gestão democrática da cidade dá titularidade ao conselho das cidades para que inicie esse procedimento de enquadramento do chefe do Executivo municipal que não cumprir o que o plano estabeleceu.

6. Referências bibliográficas

BERNARDES, Cláudio. *Plano diretor estratégico, lei de zoneamento e atividade imobiliária em São Paulo*. São Paulo: O Nome da Rosa, 2005

DROMI, José Roberto. *Derecho subjetivo y responsabilidad pública*. Madri: Ed. Grouz, 1986.

IBAÑEZ, Santiago González-Varas. *Urbanismo y ordenación del territorio*. Navarra: Thomson – Aranzadi, 2004.

MEDAUAR, Odete: “Comentários dos arts. 1º a 3º” IN: ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; MEDAUAR, Odete (coord.). *Estatuto da cidade: Lei n. 10.257, de 10.07.2001*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 11-27.

QUEIROZ RIBEIRO, Luiz César de e CARDOSO, Adauto Lucio (organizadores e autores). *Plano diretor e gestão democrática da cidade*. In Reforma Urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: REVAN: FASE, 2003, p. 103-105.

SAULE JUNIOR, Nelson . *Direito à cidade...*

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Solange Teles da.: *Espaço urbano e ações civis públicas*. In SALLES, C. A. de; SILVA, S. T. da; NUSDEO, A. M de O. *Processos coletivos e tutela ambiental*. Santos: Leopoldianum, 2006, pp. 315-330.

_____. *Planejamento urbano na zona Costeira*. In Anais do Congresso Nacional do CONPEDI 2006
<http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Solange%20Teles%20da%20Silva.pdf>, acesso em 30.09.2007.

_____. *Políticas Públicas e Estratégias de Sustentabilidade Urbana*. In Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia n. 1, agost-dezembro 2003, p. 121-137.