



Ilmo Sr Presidente e demais membros da Comissão Especial do PDDUA **UMA TRAJETÓRIA DE ILEGALIDADES NA REVISÃO DO PLANO** **DIRETOR DE PORTO ALEGRE**

Reafirmando a posição expressa por mais de duzentas organizações, movimentos e entidades da sociedade civil, em documento (anexo) formalmente protocolado junto à Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS), dia 08/08/2025, registra-se aqui a ocorrência de novas e graves irregularidades no processo que deveria ser de REVISÃO e não de um NOVO Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) de Porto Alegre. Tais irregularidades ocorreram durante a Audiência Pública de 09 de agosto, que deveria apresentar a minuta FINAL de revisão do plano diretor atual à sociedade, como etapa prévia ao encaminhamento à Câmara de Vereadores.

Esses vícios somam-se ao conjunto de ilegalidades anteriormente denunciados, que permanecem sem correção, incluindo desde a **composição irregular do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA), declarada nula por decisão judicial e objeto de fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado, até a ausência de funcionamento, desde 2024, do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM)**. Às irregularidades estruturais do processo, somam-se agora as ocorridas na última etapa “participativa”, junto ao Executivo, no evento do dia 9.

Limitação indevida da participação social

Primeiramente, há de se destacar que a limitação da discussão da minuta em uma **única Audiência**, revela um entendimento equivocado do DEVER de garantir a ampla participação social, conforme previsto no Estatuto da Cidade. A mera extensão da duração do evento, ainda que ao longo de horas, concentrado em um único ato, não supre a exigência de múltiplas etapas de escuta QUALIFICADA, com diversidade de público (não só de falas), formatos acessíveis e diferentes territorialidades.

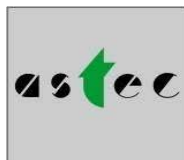


Participação não se mede em horas acumuladas, nem apenas em critérios quantitativos, mas se efetiva através da TRANSPARÊNCIA e REPRESENTATIVIDADE da população, bem como do ACOLHIMENTO de suas necessidades. Até o presente momento, não se sabe QUEM são as pessoas que participaram, não há informações públicas sobre quais segmentos e territórios, de que bairros são, qual a DIVERSIDADE de representação tem aqueles que participaram do processo. Ademais, ainda que o evento tenha se prolongado ao longo do dia, a apresentação das duas minutas de lei e seus anexos não ultrapassou uma hora e meia, sendo que o tempo foi ocupado por procedimentos de cadastramento, falas protocolares e manifestações com tempo rigidamente limitado (2 minutos). Não houve a possibilidade de réplica, diálogo ou de respostas técnicas aos esclarecimentos prestados pela SMAMUS aos questionamentos levantados, repetindo o já ocorrido em outras etapas ditas participativas. Como agravante, não houve transmissão ao vivo (Youtube) à população e não há disponibilidade de visualização da gravação das falas dos participantes.

Ainda que o Executivo alegue a realização de um grande número de atos participativos prévios, oficinas, seminários, consultas online, visitas institucionais, reuniões devolutivas e transmissões ao vivo das reuniões do CMDUA, a alegada **quantidade** de eventos não supre a exigência de **participação qualificada** prevista no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e na Constituição Federal. Tais encontros preliminares não substituem a obrigação de escuta sobre a **minuta final consolidada**, que deve ocorrer de forma plural, representativa e transparente. **Sem a devolutiva pública sobre como as contribuições foram sistematizadas, incorporadas ou rejeitadas, e sem comprovação da diversidade territorial e social dos participantes**, a participação se reduz a um procedimento meramente formal, protocolar, esvaziado de sua função democrática.

Conduta inadequada na condução da audiência

Segundo, é imprescindível registrar a advertência feita no início da sessão pela representante do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, **Dra. Patrícia Laydner**, que advertia sobre a importância da escuta popular, afirmando:



“(...) Num momento democrático como este, a escuta é um dos instrumentos mais importantes. Não adianta as pessoas falarem se outras não ouvirem. Então, vamos escutar o que vai ser dito, para que possamos ter um momento de muita democracia e de muita participação, porque qualquer decisão que diga respeito ao meio ambiente e ao urbanismo da cidade precisa ser bem democratizada, garantindo a participação e a oitiva de todos.(...) ”

Tal declaração, vinda de uma autoridade do Judiciário, reforça que a participação pública não é mero ato formal, mas requisito substancial para a legitimidade de qualquer decisão administrativa que impacte o meio ambiente e o ordenamento territorial, conforme determinam a **Constituição Federal** e o **Estatuto da Cidade**. Apesar disso, a condução da sessão pelo Secretário Municipal, revelou duas posturas incompatíveis com o dever de imparcialidade, isonomia e de garantia de um ambiente democrático, como alertou a magistrada.

A primeira conduta diz respeito ao uso excessivo da palavra por parte do Secretário da SMAMUS, Germano Bremm, que ocupou tempo desproporcional da audiência, com ausência de aprofundamento técnico e com caráter predominantemente político e genérico, em prejuízo do espaço destinado às manifestações da sociedade civil.

A segunda conduta, e ainda mais grave, destaca-se na postura do Secretário, incompatível com a posição que ocupava. Nesse sentido, logo no início, na quarta manifestação da sociedade civil no evento, quando da fala de um conselheiro das regiões de planejamento do CMDUA, Felisberto Luisi, marcou-se ali um divisor de águas na dinâmica da audiência. Surpreendeu-nos a postura adotada pelo Secretário, ao incentivar (e rir) das vaias dirigidas ao orador, comprometendo a integridade do espaço deliberativo. A partir desse episódio, instaurou-se um ambiente de crescente hostilidade em relação às manifestações. O clima instaurado não apenas cerceou a livre manifestação de ideias por parte de representantes da sociedade civil, como também desestimulou o exercício pleno do direito à divergência, esvaziando o caráter plural, técnico e inclusivo que deveria orientar a etapa de escuta pública no processo de revisão do Plano Diretor.



Tal atitude é completamente incompatível com a função pública e com o dever de quem preside uma audiência pública: assegurar a palavra, garantir o respeito aos que se manifestam e criar um ambiente propício ao debate qualificado e não uma intimidação a quem posicionava-se contrário à minuta de Plano.

Adicionalmente, observou-se ainda a ausência de uma coordenação adequada na condução da audiência, evidenciada por orientações contraditórias quanto à contagem do tempo destinado às falas da sociedade civil. Em diversas ocasiões, assessores da organização garantiram que o tempo utilizado para a identificação dos oradores, exigência imposta antes do início das falas, não seria contabilizado dentro do tempo de manifestação. No entanto, na prática, esse tempo foi efetivamente computado, prejudicando intervenções relevantes, como denunciado pelo Professor Paulo Brack em sua manifestação, resultando ainda na interrupção de diversos oradores antes da conclusão do raciocínio, sem nenhuma tolerância, de forma abrupta. Essa inconsistência na aplicação das regras, somada ao já exíguo tempo destinado a cada participante (2 minutos), comprometeu o direito à manifestação plena, violando os princípios da participação efetiva e escuta qualificada.

O Secretário, ao adotar uma postura leniente, e, em determinados momentos, até incentivadora às manifestações hostis, rompeu com o dever de neutralidade e impessoalidade que deve orientar a condução de processos participativos, contribuindo diretamente para a instauração de um ambiente intimidatório, em clara afronta aos princípios da isonomia, da escuta qualificada e da gestão democrática da cidade.

Eventual tentativa de justificar as vaías dirigidas às manifestações da sociedade civil, comparativamente àquelas dirigidas ao Prefeito ou Secretário, agentes públicos, revela uma compreensão distorcida dos pressupostos que regem os processos participativos institucionais. Além disso, é profundamente assimétrico o papel ocupado por autoridades públicas, que detêm prerrogativas institucionais (e que tiveram espaço de fala assegurado e irrestrito), e o papel dos cidadãos, com tempo insuficiente para suas falas. Tal justificativa negligencia o dever jurídico, de quem conduz Audiências Públicas, de garantir condições materiais e simbólicas adequadas



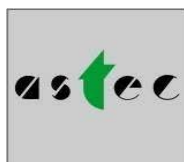
para a escuta respeitosa e imparcial de todas as manifestações, independentemente do teor crítico que possam conter. Ao permitir ou relativizar comportamentos hostis no espaço participativo, incorre-se em violação aos princípios da isonomia, da dignidade da pessoa humana, da impessoalidade e da gestão democrática, conforme estabelecido na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e em demais normativas de direito público aplicáveis à atuação administrativa.

Restrições injustificadas de acesso físico

Inúmeras pessoas previamente inscritas foram impedidas de ingressar na Audiência PÚBLICA, por terem chegado após as 11 horas, horário limite para o cadastramento pessoal adicional, mesmo com o Auditório Araújo Vianna tendo recebido menos de 50% de sua capacidade de ocupação pelo público e as atividades da Audiência terem se estendido até o final da tarde. Segundo dados divulgados pela imprensa, apenas metade dos inscritos compareceu. A restrição de acesso, portanto, além de injustificada, constitui mais uma demonstração da prática reiterada de cerceamento da participação popular durante todo o processo de revisão, reprisando algo que já era ocorrente nos Conselhos do Plano Diretor - CMDUA e do Meio Ambiente - COMAM.

Contexto institucional - agravante

Essa limitação ao acesso físico à audiência não ocorreu de forma isolada, mas se insere em um padrão mais amplo de condutas que, em seu conjunto, comprometem a legitimidade do processo, que vem sendo contestado em diferentes âmbitos. No plano institucional, o vício se agrava pela inoperância das instâncias de participação previstas em lei: o CMDUA, órgão colegiado responsável por analisar, debater e deliberar sobre o planejamento urbano e o COMAM, também essencial e responsável pela formulação e controle das políticas ambientais do município. Este último permanece sem convocação desde 2024. Tais inoperâncias representam, em seu conjunto, uma violação à legislação federal relativa à política ambiental participativa e à governança democrática das cidades.



Ilegalidades e omissões na minuta

No que se refere ao conteúdo da minuta, também se constata ilegalidade e omissões de natureza material, que fragilizam a conformidade técnica e jurídica da minuta que se pretende encaminhar à Câmara de Vereadores. Dentre os principais pontos críticos, destacam-se:

- A ausência de zoneamento ambiental obrigatório e de mapeamento das áreas prioritárias para biodiversidade e áreas de risco, em desacordo com a Lei Complementar Federal nº 140/2011;
- Ausência de qualquer citação da Lei Orgânica de Porto Alegre, que determina um conjunto de regras e limites à ocupação e uso do solo em atividades que possam comprometer o meio ambiente.
- A omissão de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas e comunidades quilombolas, como determina a Convenção 169 da OIT;
- O predomínio de uma lógica mercadológica na proposta, com foco no adensamento construtivo e na verticalização urbana, sem previsão de mecanismos efetivos de promoção da habitação de interesse social;
- A fragmentação indevida da legislação urbanística, separando o conteúdo obrigatório (reserva do plano) em leis distintas;
- Participação popular limitada a uma única audiência para discutir minuta já pronta, contrariando o Estatuto da Cidade e a Constituição Estadual.

Da necessidade de devolução da minuta ao Executivo, acaso encaminhada a Câmara de Vereadores

Não é demais lembrar que o Fórum legítimo para construção de um Plano Diretor não é apenas a instância legislativa, mas o próprio processo participativo e democrático qualificado que deve anteceder e embasar o envio do projeto à Câmara. Nesse sentido, o TJRS, através do Órgão Especial, já se pronunciou declarando inconstitucionais as LC 663/2010 e 792/2016 face às alterações do PDDUA sem a necessária participação popular qualificada, reconhecendo que a ausência de escuta efetiva compromete a legitimidade e acarreta a nulidade por vício de origem.



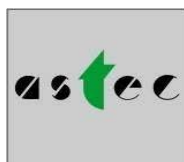
Assim, o iminente encaminhamento da minuta à Câmara de Vereadores, sem que estejam plenamente atendidos os requisitos legais e constitucionais de participação popular (representativa e transparente), transparência e moralidade administrativa, afronta não apenas o Estatuto da Cidade e a Constituição Federal, mas também contraria os compromissos fundamentais estabelecidos na Lei Orgânica do Município, em seu art. 6º, que impõem ao Poder Público municipal: (i) transparência de seus atos; (ii) moralidade administrativa; (iii) participação popular nas decisões; (iv) descentralização político-administrativa; e (v) prestação integrada dos serviços públicos.

Embora seja legítima a preocupação com a atualização do Plano Diretor, **a urgência não pode ser usada como justificativa para atropelar as etapas legais ou restringir os direitos à participação social.** Além disso, tal argumento soa contraditório diante de um processo que se estende, de forma intermitente e DESCONTINUADA, há pelo menos 8 anos. Ademais, a revisão deve assegurar a eficiência na aplicação dos recursos e eficácia no alcance dos objetivos urbanos e sociais, promovendo resultados concretos para a cidade e seus cidadãos.

Cabe à Câmara de Vereadores, como guardião da legalidade e da função fiscalizatória, zelar para que apenas receba e delibere sobre propostas juridicamente íntegras e democraticamente construídas. Assim, impõe-se a devolução da minuta, acaso recebida, ao Executivo Municipal, para que o processo seja reaberto com garantias de escuta qualificada sobre o texto final, com a realização de audiências setoriais e territoriais, ampla publicidade, devolutiva técnica das contribuições e efetiva representatividade territorial e social. Somente após sanadas essas irregularidades, é que se poderá retomar (ou iniciar) a tramitação legislativa de forma legítima.

Reivindicações da sociedade

Diante desse conjunto de vícios materiais e procedimentais, devidamente apontados, não há condições mínimas para que o presente processo de REVISÃO prossiga em seu curso. Por isso, as entidades signatárias exigem:



1.1. O sobrestamento e a devolução ao Executivo para diligência por vício formal de origem (ausência de participação qualificada) e comprovação de representatividade;

1.2. A imediata suspensão da tramitação da minuta, que deveria ser de uma REVISÃO, mas que trata de um NOVO plano para Porto Alegre, até que sejam restabelecidos o funcionamento regular, democrático e transparente do CMDUA e do COMAM, com recomposição legítima de seus membros e acompanhamento por órgão externo independente;

1.3. A retomada e realização de um processo participativo real, com cronograma de audiências públicas setoriais e regionais, assegurando tempo hábil para estudo e debate, bem como garantia de que todos os participantes possam se manifestar sem intimidação ou cortes indevidos, sem salto de etapas, visto que até então não houve uma consolidação pela sociedade, que restou excluída do processo deliberativo;

1.4. A rediscussão das propostas, consideradas as lacunas já apontadas por órgãos técnicos, movimentos e entidades, especialmente no que se refere à proteção ambiental, prevenção de desastres, garantia do direito à moradia digna e inclusão de populações historicamente excluídas do planejamento urbano, com a redação de uma nova minuta que preencha as inúmeras lacunas aqui apontadas;

1.5. A anulação da audiência pública de 9 de agosto de 2025, não apenas pelas irregularidades formais e materiais já registradas, mas também pelo comportamento incompatível com a função pública do Secretário que a presidiu, pelo cerceamento de acesso à parte da população interessada e pela restrição indevida ao tempo de fala da sociedade civil.

A democracia não se resume ao direito de aplaudir ou vaiar. Democracia é o exercício do diálogo respeitoso, a garantia de que todas as vozes, sobretudo as dissonantes, sejam ouvidas sem medo. O futuro de Porto Alegre não pode ser decidido em um processo marcado pela exclusão, pela ilegalidade e pela intimidação.



As entidades e movimentos abaixo assinados reafirmam seu compromisso com uma cidade justa, democrática, ambientalmente responsável e socialmente inclusiva, e não aceitarão que o novo Plano Diretor seja construído à revelia da lei e da participação popular qualificada.

Porto Alegre, 14 de agosto de 2025

ACESSO - Cidadania e Direitos Humanos

ASTEC - Associação dos Técnicos de Nível Superior do Município de Porto Alegre

AGAPAN - Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural

SENGE - Sindicato do Engenheiro do RS

Amigas da Terra

ATUAPOA – Pelo direito à cidade de todxs nós!

Coletivo Preserva Parque Marinha

Fórum de Entidades em Defesa do Patrimônio Cultural Brasileiro/RS

ICOMOS Conselho Internacional de Monumentos e Sítios

INGÁ - Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais

IBDU/RS - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico

Movimento Salve o Harmonia

MTST - Movimento dos(as) Trabalhadores (as) Sem-teto

ONG Resistência Participativa/Despertar Coletivo

Rede Preserva POA

Ser Ação Ativismo Ambiental

SOS Anfiteatro Pôr do Sol