

## **O que é o princípio da reserva do plano diretor?**

O princípio da reserva do plano diretor é o princípio segundo o qual determinadas matérias estão reservadas para serem veiculadas tão somente no plano diretor, isto é, não podem ser veiculadas por lei ordinária, nem por outro tipo de instrumento jurídico senão pelo plano diretor.

É que o plano diretor, principal plano urbanístico, instrumento de ordenação territorial urbana de natureza jurídica peculiar, cuja elaboração sujeita-se a um procedimento especial, diverso do procedimento de elaboração das leis urbanísticas. O procedimento de construção de um plano diretor não é o procedimento legislativo ordinário, mas sim o procedimento de planejamento urbano participativo.

O plano diretor, produto final do processo de planejamento urbano, deve ser encaminhado ao Poder Legislativo Municipal para aprovação ou rejeição, não sendo passível de emenda parlamentar. Destaca-se: a exigência de ser aprovado por lei não transforma o plano diretor em lei. A lei de aprovação do plano diretor não é o plano diretor.

Determina o princípio da reserva do plano urbanístico que medida que possa vir a afetar a transformação do território urbano conste do principal plano urbanístico da cidade como condição para que possa ser executada validamente. Colocando em outros termos: trata-se de princípio que condiciona a validade de toda intervenção no espaço urbano à sua prévia inclusão no plano diretor.

O plano diretor não é o único plano urbanístico, mas sim o principal de uma cidade. Outros planos urbanísticos podem detalhá-lo, mas nunca alterá-lo. O que deve constar de cada plano urbanístico é previsto pela legislação urbanística de regência.

O princípio da reserva do plano diretor garante institucionalmente que as diversas demandas setoriais sejam coordenadas pelo órgão de planejamento responsável pela confecção do plano diretor. Ou seja, a função de coordenação é assegurada pelo princípio da reserva do plano diretor.

Tal princípio também exige que todas as ações que possam impactar o ambiente urbano sejam decididas após cuidadosa ponderação das alternativas e avaliação de seus efeitos/impactos. Com efeito, proíbe, sob pena de nulidade, ações desconexas, não planejadas, que interfiram na produção ou transformação do espaço urbano, sejam elas obras públicas, loteamentos, edificações.

Outra dimensão da eficácia do princípio da reserva do plano diretor é impedir que o mesmo seja excepcionado, casuisticamente, por alterações legislativas pontuais, como caracterizam as alterações por lei posterior à lei de aprovação do plano diretor dos índices urbanísticos nele estabelecidos, especialmente os coeficientes de aproveitamento ou dos usos permitidos para determinados terrenos.

O princípio da reserva do plano diretor, neste particular aspecto, impede que o plano diretor seja usado como uma “cortina de fumaça” para alijar a participação popular e o controle social de decisões que concretizem a ordenação do território urbano, pela via de edição de leis casuísticas alterando zoneamento e/ou os índices urbanísticos e os usos permitidos para terrenos urbanos.

Como o procedimento de elaboração de uma lei é diferente daquele previsto para a elaboração do plano diretor, com tais expedientes de alterações legislativas ao arripio do princípio da reserva do plano diretor, burla-se

também a garantia do planejamento urbano participativo, expressão do direito difuso à gestão democrática das cidades. Em recente julgado, o Judiciário paulista retomou a questão da participação popular na produção legiferante urbanística:

A população não é mera legitimadora. É contribuinte para o plano, e isso deve ser revigorado. O conhecimento gratuito que resta existente em cidadãos ávidos por participar, ou, se não ávidos, que poderiam assim estar quando tocados pelas campanhas de conscientização, deve ser levado em importância em nossa sociedade, afinal, este contexto faz parte do nosso texto jurídico. Nesse sentido, note-se que a aspiração jurídica quando do nascimento do Estatuto da Cidade era justamente a de que a população teria, de fato, uma participação ativa na elaboração dos futuros planos e revisões. **(5ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de São Paulo. Ação Civil Pública n. 053.08.111161-0. Juiz: Marcos de Lima Porta, 29 de julho de 2010).**

De suma importância o princípio da reserva do plano diretor, eis que o planejamento urbanístico não teria eficácia, nem efetividade, ao se admitir intervenções não planejadas ou alterações legislativas pontuais, fragmentadas, casuísticas, excepcionando o plano de ordenamento territorial urbano.

Sem o princípio da reserva do plano diretor, esse instrumento não passaria de uma ilusão, de um simulacro de gestão democrática das cidades e de planejamento urbano participativo.

O mesmo se diga das teses que advogam um modelo de plano diretor despido de eficácia vinculativa e autoaplicável, contendo apenas diretrizes genéricas e meramente programáticas.