

PLANO DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE MONITORAMENTO E CONTROLE DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE PALMAS – TO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como parte dos requisitos
para obtenção do grau de Especialista em
Gestão Pública com ênfase em Governo
Local.

Aluno: Tatiane Gomes de Brito Costa

Orientador: Professor Doutor Hélio Beiroz
Imbrosio da Silva.

Brasília – DF
Novembro/2018

PLANO DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE MONITORAMENTO E CONTROLE DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE PALMAS – TO

Autor: Tatiane Gomes de Brito Costa

Instituição do autor: Escola Nacional de Administração Pública

Palavras-chave: planejamento territorial, monitoramento, gestão democrática

O presente Projeto de Intervenção tem como objetivo instituir o Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor Participativo de Palmas (SISMOC). Para tanto, foi realizado diagnóstico abordando as consequências da ausência do monitoramento do Plano Diretor de 2007 e a importância do monitoramento da Revisão do Plano Diretor instituído em 2018. Também foi feito estudo da legislação e publicações científicas que tratam do assunto, com o objetivo de incorporar à intervenção o conhecimento atual pertinente ao monitoramento de planos diretores municipais. Com base nas informações analisadas, foi proposto um plano de intervenção que indica instrumentos, procedimentos e estrutura institucional capaz realizar o monitoramento e controle da implementação do Plano Diretor e a avaliação de seus resultados. Assim, busca-se contribuir para a melhoria da gestão do território municipal por meio da geração e disponibilização de informações sistematizadas necessárias à tomada de decisão acerca dos rumos da política territorial.

SUMÁRIO

1.	DIAGNOSTICO	Erro! Indicador não definido.
1.1.	Definição do problema	5
1.2.	Contexto/justificativa do problema	5
1.3.	Metodologia de coleta de dados	7
1.4.	Localização do Plano de Intervenção	8
1.5.	Público-Alvo	10
1.6.	Valor previsto	10
1.7.	Duração	11
1.8.	Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora	11
2.	OBJETIVOS	11
2.1.	Objetivo Geral	11
2.2.	Objetivos Específicos	12
3.	MARCO TÉCNICO E TEÓRICO	12
3.1.	Gestão Democrática da Cidade	12
3.1.1.	Planejamento Territorial e Plano Diretor	13
3.1.2.	Gestão Democrática e Plano Diretor	14
3.1.3.	Controle Social e Plano Diretor	15
3.2.	Políticas Públicas e Monitoramento de Planos	16
3.2.1.	Monitoramento de Plano Diretor	16
3.2.2.	Monitoramento do Plano Diretor de Palmas	17
4.	ESCOPO	19
4.1.	Estrutura Analítica	19
4.1.1.	Dicionário da EAP	21
4.1.1.1.	Planejamento do Projeto	21
4.1.1.2.	Implementação do Projeto	21
4.1.1.3.	Encerramento do Projeto	29
4.2.	Não escopo	30
4.3.	Levantamento de restrições	30
4.4.	Premissas	31
4.5.	Riscos	32
4.6.	Estrutura de gestão e principais atores envolvidos	34

4.7. Quadro de Trabalho/equipe	34
5. CRONOGRAMA.....	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	39

1. DIAGNÓSTICO

1.1. Definição do problema

O antigo Plano Diretor de Palmas (TO), instituído pela Lei Complementar nº 155/2007, previu em seu artigo 112º a criação do Sistema de Acompanhamento e Controle, com atribuição de coordenar a implementação do Plano Diretor Participativo de Palmas (PDPP), dos processos de revisão e atualização de seus conteúdos e monitorar e controlar a aplicação dos instrumentos previstos na lei (PALMAS, 2007). O sistema, entretanto, não foi implementado, o que comprometeu, sobremaneira a realização de diversas ações e diretrizes constantes da LC nº 155/2007, dificultando eventuais correções de rumo necessárias ao longo dos 10 anos de vigência do Plano (PALMAS, 2017). A falta de monitoramento e controle da implementação das ações e instrumentos propostos no Plano Diretor de Palmas causou disparidade entre a política urbana desenvolvida e a que foi pactuada no planejamento. Buscando corrigir essa falha, o Plano Diretor vigente, instituído pela Lei Complementar 400 de 02 de abril de 2018, prevê novamente a criação do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor. Contudo, o município não conta com estratégia orientadora para conduzir a implementação desse sistema, tampouco, a secretaria responsável por sua realização dispõe de corpo técnico e aparato tecnológico para suportar tal tarefa.

1.2. Contexto/justificativa do problema

Palmas, capital do Estado do Tocantins, foi criada no ano seguinte à Constituição Federal de 1988, no contexto do movimento pela reforma urbana. Foi uma cidade planejada para obedecer a uma expansão controlada da ocupação, de forma faseada conforme a demanda por novos espaços, orientada para o adensamento economicamente viável e a não ser excludente. No entanto, o que ocorreu foi ocupação pautada em interesses especulativos, de forma desarticulada ao plano original. Isso resultou em uma cidade com extenso perímetro urbano, grandes vazios urbanos em regiões centrais, baixa densidade e forte crescimento periférico. Cenário caracterizado por distribuição fragmentada e descontínua do solo

urbano e que acarreta alto custo de implantação e manutenção de infraestrutura e serviços básicos.

Consoante com a obrigatoriedade trazida pelo Estatuto da Cidade, Palmas teve seu primeiro Plano Diretor instituído pela Lei Complementar 155 de 28 de dezembro de 2007, orientado ao redirecionamento da política urbana visando não replicar os erros cometidos desde a criação do município. O resultado desse planejamento foi um documento extenso, que atendia, na teoria, aos preceitos do Estatuto da Cidade.

No entanto, a aplicação de seus instrumentos dependia de regulamentação posterior, que não foi elaborada para grande parte deles. Como resultado, considerável parte dos dispositivos que foram previstos nesta lei complementar não foram de fato implementados, por diversos motivos: dificuldade técnica em elaborar as leis complementares; falta de apoio político; inaplicabilidade de alguns instrumentos para a realidade da cidade e; principalmente, falta de monitoramento e controle da implementação das ações previstas. Este cenário causou descontinuidade na execução da política urbana pactuada no Plano Diretor, além do enfraquecimento da participação popular, tendo em vista a não disponibilização pública de dados e informações sobre a cidade.

Posto que o Estatuto da Cidade prevê a obrigatoriedade de revisão do Plano Diretor no máximo a cada dez anos, o município de Palmas fez a revisão do seu Plano Diretor em 2017, resultando na Lei Complementar 400 de 02 de abril de 2018. O processo de revisão do Plano pautou-se no cumprimento rígido das condições e prazos previstos no Estatuto da Cidade, atendendo a todas as etapas previstas na lei, a saber: leituras (comunitária e técnica) e diagnósticos; formulação, pactuação e priorização das propostas; escolha dos instrumentos; e a previsão do sistema de planejamento e monitoramento, que deverá ser implementado nos próximos meses e operado até a próxima revisão do plano diretor. Destaca-se que, para que o conteúdo dessa nova lei não se resuma a regras abstratas sem aplicabilidade e que não garantam eficácia ao plano, como ocorreu com o Plano Diretor antecessor, a concretização do Sistema de Monitoramento e Controle é indispensável.

Assim, buscando a estruturação e consolidação do Sistema de Monitoramento e Controle, propõe-se um plano de intervenção que indique

instrumentos, procedimentos e estrutura institucional capaz realizar o detalhamento e revisão contínuos da implementação do Plano Diretor, o gerenciamento e desenvolvimento de suas propostas e o monitoramento e avaliação de seus resultados. Tal Sistema deve contemplar canais de participação e controle social, fomentando processo colaborativo de construção, revisão e aperfeiçoamento das políticas urbanas previstas no Plano Diretor.

Dessa forma, busca-se contribuir para a melhoria da gestão do território municipal por meio da geração e disponibilização de informações sistematizadas necessárias à tomada de decisão acerca dos rumos da política urbana, assim como promover a articulação entre os diversos órgãos municipais, em especial aqueles necessários à implantação do previsto no Plano Diretor, e a sociedade.

1.3. Metodologia de coleta de dados

O presente Plano de Intervenção caracteriza-se como uma pesquisa aplicada qualitativa. Dessa forma, para alcançar os objetivos do estudo proposto, será realizada pesquisa exploratória por meio de levantamento bibliográfico e documental. Para isso, primeiramente, será realizado o estudo da legislação vigente, bem como dos documentos públicos que foram subsídio ou produto da revisão do Plano Diretor de Palmas. Em seguida, a pesquisa se concentrará no estudo de publicações científicas que tratam do assunto com o objetivo de incorporar à intervenção o conhecimento acadêmico atual pertinente ao monitoramento de planos diretores municipais.

Em relação a metodologia da intervenção, será melhor detalhada no item 4.1 que trata da Estrutura Analítica do Projeto. A seguir é apresentado breve resumo das principais ações para a implementação do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor de Palmas - SISMOC.

Primeiramente, deverá ser formada a Comissão Especial de Monitoramento do Plano Diretor - CEMC. Esta comissão é responsável pela definição e validação das etapas necessárias para a implementação do SISMOC.

A CEMC será formada por representantes das secretarias cujos temas se

relacionam com as atividades descritas no PDPP, que deverão indicar um titular e um suplente que tenham conhecimento relevante acerca da dinâmica de funcionamento e dos produtos gerados da secretaria que representa, para que sua participação seja ativa e satisfatória quanto ao trabalho que será desempenhado. Posteriormente, será marcada a primeira reunião para planejamento e início da execução conjunta das etapas da intervenção.

Concomitante ao processo relatado acima, o órgão responsável pelo SISMOC deverá realizar análise da Lei Complementar 400/2018 para identificação e caracterização das ações previstas e proposição de uma matriz de responsabilidade. Após a identificação prévia da matriz de responsabilidade, será definida a prioridade de execução e, conseqüentemente, de monitoramento das ações previstas na LC 400/2018.

Vencidas as etapas anteriores, serão definidos os indicadores de monitoramento e avaliação, conforme a prioridade das ações previamente estabelecidas. Os indicadores serão apresentados pelas pastas responsáveis, discutidos e pactuados na CEMC.

Definidos os indicadores, o trabalho prosseguirá com a definição e detalhamento da metodologia de coleta dos dados que irão subsidiar o Sistema de Monitoramento e Controle, padronização de processos, definição prazos e da periodicidade para a entrega de informações à unidade gestora do Sistema de Monitoramento.

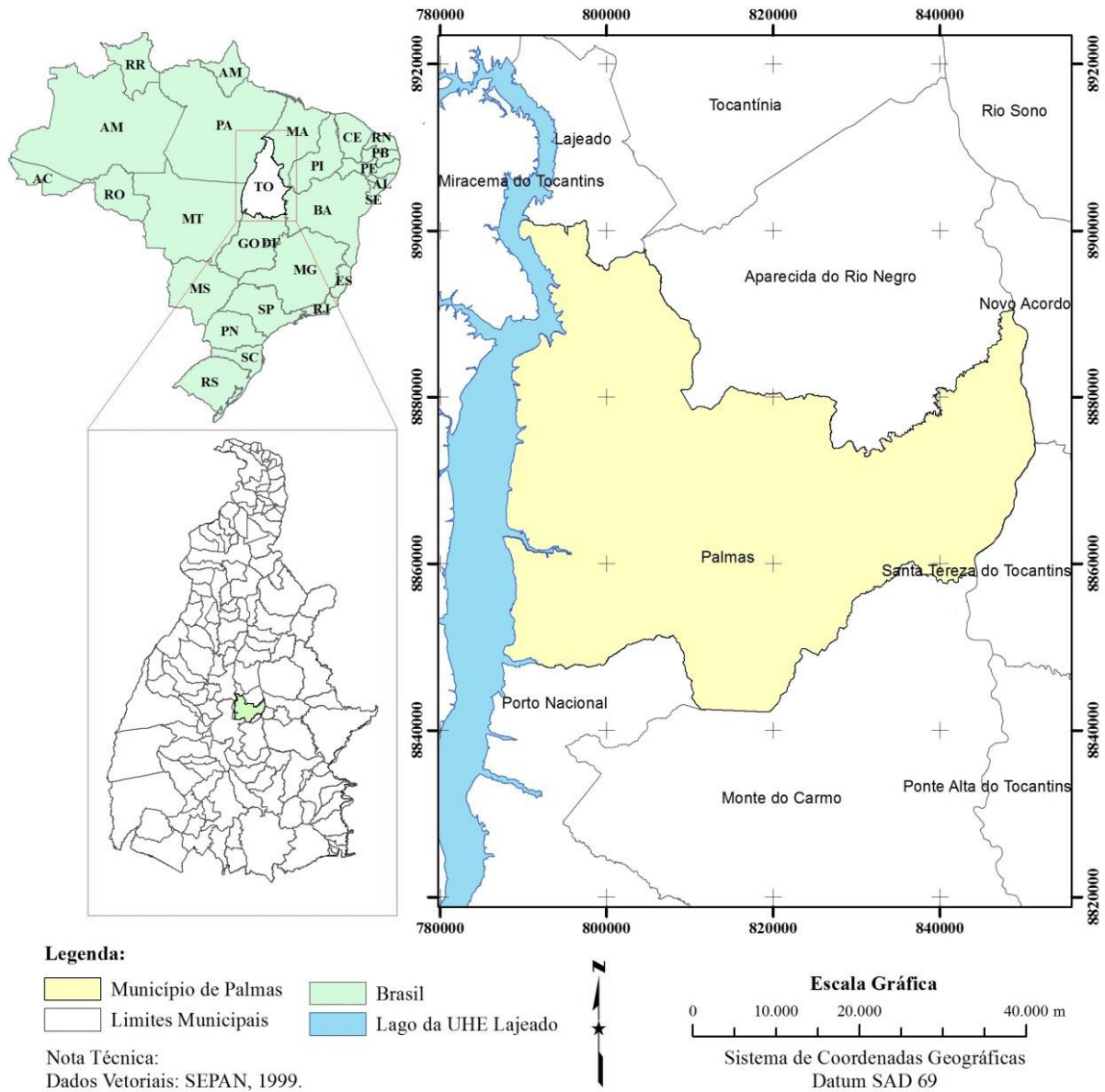
Cumpridas as fases descritas, será elaborada a minuta de normatização do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor, cujos dispositivos serão definidos no âmbito da CMCPD.

1.4. Localização do Plano de Intervenção

O Plano de Intervenção proposto visa instituir o monitoramento da implementação das ações previstas no Plano Diretor vigente, devendo, assim, abranger todo o município de Palmas, capital do Estado do Tocantins. Localizada no centro geodésico do Estado, Palmas possui clima tropical e forte identidade

paisagística. Ao Norte faz divisa com os municípios de Aparecida do Rio Negro, Novo Acordo e Lajeado, ao sul com Monte do Carmo, a leste com Santa Tereza do Tocantins e a oeste com Porto Nacional e Miracema do Tocantins, como mostra a Figura 1.

Figura 1: Localização do Município de Palmas - TO



Fonte: SILVA (2014).

1.5. Público-Alvo

O público alvo do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor é composto, em primeira instância, pelos servidores e gestores responsáveis pela implementação e gestão da política urbana municipal. O Sistema também se destina aos Conselhos Municipais ligados as políticas setoriais contempladas no Plano Diretor, uma vez que visa disponibilizar dados e informações sobre o município que poderão subsidiar e qualificar os debates nos diversos fóruns de discussão. Contempla também a sociedade por meio de canais de participação e controle social, visando processo colaborativo de construção, revisão e aperfeiçoamento das políticas urbanas previstas no Plano Diretor e na elaboração das leis complementares.

1.6. Valor previsto

A execução do projeto proposto contará com a participação do próprio quadro efetivo do Instituto de Planejamento Urbano de Palmas - IPUP. Dessa forma, os custos para a proposta de intervenção são, basicamente, os salários dos servidores, impressão e confecção de material de apoio e combustível para levar os servidores às reuniões. Nesse contexto, estima-se que o orçamento total para a implantação do projeto deira de aproximadamente R\$ 132.000,00.

Quadro 1: Quadro orçamentário para implantação do SISMOC

Especificação	Valor (reais)/mês	Valor total (cinco meses)
3 servidores de nível superior	24.000,00	120.000,00
1 servidor de nível médio	2.000,00	10.000,00
Material de apoio	300,00	1.500,00
Combustível	200,00	1.000,00
TOTAL	26.500,00	132.000,00

1.7. Duração

Para o cumprimento de todas as etapas previstas para a implementação da intervenção aqui proposta, estima-se serem necessários um período de seis meses, a iniciar-se após o aceite da proposta por parte da gestão municipal. O prazo se deve à complexidade das atividades a serem realizadas e ao seu caráter de intersetorialidade, que demanda expressivo esforço de coordenação e margem de tempo adequada para colaboração, deliberação e validação dos produtos por parte dos órgãos envolvidos.

1.8. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora

A instituição idealizadora e gestora do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor é o Instituto de Planejamento Urbano de Palmas, conforme determina o art. 280, parágrafo único, da Lei Complementar 400/2018:

O Sistema Municipal de Monitoramento e Controle do Plano Diretor é presidido pelo órgão responsável pelo planejamento territorial do Município, sendo que a este compete a implantação, desenvolvimento e gerenciamento de mecanismos adequados de controle, medição e acompanhamento de desempenho da execução do Plano Diretor, durante sua vigência, cabendo para o cumprimento desta atribuição, autonomia funcional e orçamento próprio (PALMAS, 2018).

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo Geral

- Instituir o Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor enquanto instrumento de monitoramento contínuo da Política Urbana de Palmas.

2.2. Objetivos Específicos

- Estabelecer métodos e parâmetros para estruturar, gerenciar e analisar as informações municipais, relacionando-as aos princípios, diretrizes e objetivos da Lei Complementar 400/2018, a fim de verificar os resultados alcançados;
- Elaborar estratégias e processos para acompanhamento da execução e da integração intersetorial de planos, programas, projetos urbanísticos, estudos e ações decorrentes de propostas originadas destes;
- Estabelecer indicadores e procedimentos de monitoramento e análise destes para avaliar os resultados da implantação do Plano Diretor;
- Modelar a sistematização e disponibilização de informações necessárias à tomada de decisão relacionada às diretrizes e normas do Plano Diretor, de forma a contribuir para a melhoria da gestão municipal.

3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO

3.1. Gestão Democrática da Cidade

A gestão democrática da cidade é um instrumento inovador instituído pelo Estatuto das Cidades, que prevê a participação da sociedade civil na formulação e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (RODOVALHO e PASQUALETTO, 2012). Nesta linha, busca garantir que os preceitos orientados à cidade inclusiva e instrumentos jurídicos instituídos pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade sejam aplicados na construção da política territorial local, de forma a inibir a inércia ou omissão do poder público local e o desvio de finalidade das diretrizes e instrumentos legais (PORTO, 2012). Assim, a participação popular surge como condição para uma nova forma de gestão compartilhada da política territorial entre a Administração Pública e os munícipes (PORTO, 2012), sendo reconhecida no art. 9 do Estatuto da Cidade, (Lei

10257/2001), como instrumento para alcançar o “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (BRASIL, 2001).

Para tanto, a gestão democrática configura-se na efetiva participação da sociedade civil na gestão da coisa pública. Esta participação pode ser concretizada de forma direta pelos cidadãos ou por meio de associações representativas dos vários segmentos da comunidade. Tal preceito deve estar pautado nos princípios da transparência, ética, independência, solidariedade e credibilidade (OLIVEIRA, 2006).

No Estatuto da Cidade, as diretrizes de participação ganham objetividade, principalmente pela inscrição na lei de diversos mecanismos e instrumentos de participação (MCID, 2011). De acordo com o artigo 43 do Estatuto da Cidade, os instrumentos de gestão democrática da cidade são:

“I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II – debates, audiências e consultas públicas; III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (BRASIL, 2001).

Estes instrumentos podem ainda ser detalhados e complementados por outros canais de participação na elaboração do Plano Diretor, a fim de estabelecer e fortalecer um sistema municipal de gestão e participação democrática (MCID, 2011).

3.1.1. Planejamento Territorial e Plano Diretor

Fazer planejamento territorial é definir o melhor modo de ocupar o sítio de um município ou região, prever os pontos onde se localizarão atividades, e todos os usos do espaço, presentes e futuros. Pelo planejamento territorial, pode-se converter a cidade em benefício para todos; podem-se democratizar as oportunidades para todos os moradores; podem-se garantir condições satisfatórias para financiar o desenvolvimento municipal; e podem-se democratizar as condições para usar os recursos disponíveis, de forma democrática e sustentável (BRASIL, 2005, p.14).

O art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal de 88 determina que compete ao município “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (BRASIL, 1988). Destaca ainda que o plano diretor é “obrigatório para cidades com

mais de vinte mil habitantes”, sendo “o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (art. 182, § 1^a); e determina que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (art. 182, § 2^o) (BRASIL, 1988).

O Plano Diretor tem natureza de ato normativo, ao qual deve ser atribuído *status* de instrumento legal básico de política urbana. Trata-se, portanto, de um texto legal que retrata o marco situacional e propõe as intervenções necessárias ao desenvolvimento desejável da cidade (PORTO, 2012).

Para acompanhar o dinamismo da cidade, a Lei n.º 10.257 de 2001 determina que o Plano Diretor deve ser revisado a cada dez anos, pelo menos (BRASIL, 2001). Durante todo o processo revisional e de implementação do plano diretor a gestão pública deve garantir a participação da sociedade civil por meio dos instrumentos de gestão democrática previstos no Estatuto da Cidade, além de outros canais de participação que podem ser criados, de modo a dar à população ampla publicidade e acesso as informações produzidas e, também, a oportunidade de manifestação e participação ativa no processo decisório.

3.1.2. Gestão Democrática e Plano Diretor

O Plano Diretor pode ser considerado a única garantia constitucional para a efetivação da gestão democrática da política urbana nos municípios do Brasil (OLIVEIRA, 2006). Contudo, a existência deste instrumento na lei que implementa o plano diretor não é garantia de sua aplicabilidade e efetividade, uma vez que o detalhamento dos mecanismos que orienta a realização diária da democracia participativa é frágil e incompleto (PORTO, 2012).

Plano diretor e gestão democrática da cidade são realidades possíveis de coexistirem, e são de efetividade em alguns territórios urbanos no Brasil. No entanto, não são institutos jurídicos autoaplicáveis, instantaneamente. Demandam uma ação intencional e prospectiva para este fim. A existência legal, porém, evasiva destes, na política municipal não é evidência muito menos garantia de realização do fim normativo. O espaço não ocupado pelo

exercício da cidadania participativa na governança local será concretizado por outros interesses (PORTO, 2012, p. 160).

Logo, é basilar democratizar as decisões para se alcançar um planejamento territorial municipal compartilhado entre os cidadãos e assumido pelos cidadãos, bem como para assegurar que gestão pública e sociedade civil se comprometam e sintam-se responsáveis e responsabilizados no processo de construir, revisar e implementar o Plano Diretor (BRASIL, 2005).

3.1.3. Controle Social e Plano Diretor.

O Plano Diretor, para que seja de fato uma ferramenta útil, deve dialogar com a cidade real, com os problemas urbanos e com a efetiva capacidade de gestão do município. De nada adianta uma ferramenta sofisticada se a prefeitura não souber operá-la. Nessa perspectiva, o Plano Diretor feito e decidido unicamente por técnicos e por determinados grupos da sociedade não é eficaz para o enfrentamento dos problemas urbanos, pois, além de ter baixa legitimidade, não expressa um pacto para o desenvolvimento urbano do município, correndo-se o risco de ser um plano de uma gestão e não um plano da cidade e da sociedade (MCID, 2011, p. 48).

Destarte, o Estatuto da cidade (Lei nº 10.257/2001), em seu art. 42, inciso III, define que o Plano Diretor deverá conter “sistema de acompanhamento e controle social” como parte de seu conteúdo mínimo exigido (BRASIL, 2001). Consoante, artigos 6º e 7º da Resolução n. 34 do Conselho Nacional das Cidades – CONCIDADES detalham como deve ser estruturado esse sistema de acompanhamento e controle social do plano diretor sob a ótica da gestão democrática (BRASIL, 2005).

A atividade de construir e elaborar o Plano Diretor deve incentivar os municípios a avaliar e implantar todo o sistema de planejamento municipal, que contempla: a atualização e compatibilização de cadastros, integração de políticas setoriais e orçamentarias com as diretrizes do Plano Diretor, capacitação de equipes locais e a sistematização e revisão da legislação; afim de estabelecer um processo permanente de construir políticas, de avaliar ações e de corrigir rumos (BRASIL, 2005).

3.2 Políticas Públicas e Monitoramento de Planos

A literatura especializada define o campo das políticas públicas como a disciplina investida do desafio de interpretar o Estado em sua dimensão reguladora efetiva, ou seja, para além de qualquer abstração, políticas públicas traduzem plataformas de instituições e atores políticos e respondem às demandas societárias. Nesse sentido, são instituídos códigos normativos e tomadas decisões por autoridades governamentais que definem regras que tanto podem alterar como manter o status quo, de modo que “a política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz” (Souza, 2007, p.80)

A política urbana é a política pública que trata da ordenação do território da cidade, de modo que se cumpra com as funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Desta forma, o Plano Diretor é o principal plano urbanístico, considerado o “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” pela Constituição Federal. Os demais planos e projetos urbanísticos, cuja função é detalhar o Plano Diretor, devem ser coerentes com ele (MP-PR, 2018). Entretanto, para que o Plano Diretor seja uma ferramenta para a promoção de uma cidade sustentável e socialmente justa, é fundamental que haja o controle social e demais processos participativos que legitimam o Plano Diretor, tanto no seu processo de elaboração quanto na sua implementação (MCID, 2011).

Importante ressaltar que a conclusão do Plano Diretor não encerra o processo de planejamento, visto que a cidade é dinâmica. Assim, A lei do Plano Diretor deve estabelecer a estrutura e o procedimento para sua implementação e monitoramento, garantindo a participação da comunidade no processo (PORTO, 2012).

3.2.1. Monitoramento de Plano Diretor

O monitoramento é uma atividade que compreende o processo de implementação, execução e gestão das ações de governo. Para viabilizar-se como atividade que agrega valor ao campo de compreensão das políticas públicas, respeitadas suas dinâmicas e especificidades, o monitoramento deve ser uma prática de natureza: i) contínua, ancorado em processo de trabalho

institucionalmente rotineiro e permanente; ii) cumulativa, uma vez que o conhecimento é resultado da produção, organização, análise e interpretação de informações estruturadas, semiestruturadas e não estruturadas, que se acumulam ao longo do tempo; e iii) coletiva, pois não é algo exequível em nível individual (IPEA, 2015).

Pode-se dizer que o monitoramento é uma atividade regular, sistêmica e tempestiva de Estado. Por meio dele é possível produzir conhecimentos aprofundados das realidades, com ênfase nas dimensões estratégicas e críticas da implementação e gestão cotidiana das políticas públicas, além de dados confiáveis e indicadores úteis ao gerenciamento tempestivo das ações de governo (IPEA, 2015).

Com relação a política urbana, a lei do Plano Diretor deve estabelecer a estrutura e o processo participativo de planejamento para implementá-lo e monitorá-lo. O monitoramento compreende avaliações, atualizações e ajustes sistemáticos, que devem estar definidos na lei. O Plano Diretor deve definir também as instâncias de discussão e decisão do monitoramento, como os conselhos, sua composição e suas atribuições (PORTO, 2012).

Conforme já mencionado, os artigos 6º e 7º da Resolução n. 34 do Conselho Nacional das Cidades – CONCIDADES (2014) detalham como deve ser estruturado o sistema de acompanhamento e controle social do plano diretor. O artigo 6º da Resolução n. 34 do Conselho Nacional das Cidades estabelece que esse sistema deverá:

- I – prever instâncias de planejamento e gestão democrática para implementar e rever o plano diretor;
- II – apoiar e estimular o processo de Gestão Democrática e Participativa, garantido uma gestão integrada, envolvendo Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e sociedade civil;
- III – garantir acesso amplo às informações territoriais a todos os cidadãos;
- IV – monitorar a aplicação dos instrumentos do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade, especialmente daqueles previstos pelo artigo 182, § 4º da Constituição Federal.”

3.2.2. Monitoramento do Plano Diretor de Palmas.

O Plano Diretor Participativo de Palmas - PDPP foi recentemente revisado e instituído pela Lei Complementar 400 de 02 de abril de 2018. Conforme orienta o

Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), o PDPP instituiu o sistema de planejamento e controle social em seu artigo em seu artigo 278, intitulado Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor. O referido artigo prevê que o Sistema deverá promover o monitoramento contínuo da política urbana, da seguinte forma (PALMAS, 2018, art. 278):

- I - estruturar, gerenciar e analisar as informações municipais, relacionados aos princípios, diretrizes e objetivos desta Lei Complementar, a fim de verificar os resultados alcançados;
 - II - acompanhar a execução e integração intersetorial de planos, programas, projetos urbanísticos, estudos e ações decorrentes de suas propostas.
- Parágrafo único. Ato do Poder Executivo instituirá o Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor.

A LC 400/2018 também contempla as diretrizes e os principais órgãos que integram o Sistema, deixando a cargo do órgão responsável pelo planejamento territorial coordenar as ações de monitoramento, propor normas para a implementação e continuidade do planejamento territorial e disponibilizar as informações oriundas do monitoramento para a sociedade e demais instituições públicas ou privadas. Outro aspecto importante da lei, é que ela determina a criação de uma Comissão Especial formada pelos órgãos integrantes do sistema de Monitoramento e Controle, que tem a atribuição de definir prazos e procedimentos para o monitoramento e estabelecer indicadores de avaliação, controle e acompanhamento para a implantação do Plano Diretor. (PALMAS, 2018)

Por fim, a LC 400/2018 também prevê a criação do Subsistema de Informação Territorial e Urbana de Palmas – SITUP, que integra o Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor. Este sistema tratará das informações referentes aos aspectos regionais, microrregionais, físico-naturais, socioeconômicos e ao uso e à ocupação do solo.

4. ESCOPO

Os itens a seguir, que compõem o escopo do projeto de intervenção proposto, visam evidenciar os elementos abrangidos que compõem as estratégias e atividades para sua adequada execução, oferecendo base para futuras decisões do projeto e proporcionando entendimento comum entre as partes interessadas. Tendo em vista colaborar para a compreensão do escopo, cabe destacar os principais produtos e resultados esperados com o projeto de intervenção proposto:

- Criação Comissão Especial de Monitoramento do Plano Diretor;
- Criação Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP;
- Desenvolvimento de metodologia de acompanhamento da implementação das ações que resultarão em entrega de produto;
- Construção de indicadores de monitoramento;
- Desenvolvimento de metodologia de coleta de entrega de dados e informações ao SISMOC;
- Elaboração de minuta de regulamentação do SISMOC;
- Acompanhamento e controle das etapas de execução/implementação do SISMOC.

4.1. Estrutura Analítica

A Estrutura Analítica do Projeto (EAP) é uma decomposição hierárquica para orientar a entrega do trabalho a ser executado pela equipe responsável pela execução do projeto, evidenciando as etapas e atividades necessárias à elaboração dos produtos e atingimento dos resultados. A Figura 2 apresenta a EAP deste projeto de intervenção.

FIGURA 2: Estrutura Analítica do Projeto de Implantação do SISMOC



4.1.1 Dicionário da EAP

A seguir será apresentado o detalhamento da EAP, com a descrição do trabalho necessário para a realização de cada ação prevista neste projeto de intervenção.

4.1.1.1 Planejamento do Projeto

➤ Elaboração do Plano de Intervenção

A fase de planejamento consiste na elaboração do Projeto de Intervenção para a implementação do SISMOC, que contempla, como principais atividades, as seguintes: levantamento de dados e Revisão Bibliográfica; elaboração de diagnóstico da situação atual quanto a implementação do Plano Diretor; definição e detalhamento do escopo, com as principais ações e tarefas a serem executadas para a implementação do SISMOC; e definição do cronograma de entrega das tarefas definidas no escopo.

4.1.1.2 Implementação do Projeto

➤ Criar Comissão Especial de Monitoramento e Controle do Plano Diretor - CEMC

Este deverá ser o primeiro encaminhamento desta intervenção, visto que a LC 400/2018 estipula um prazo de dois meses após sua publicação para a criação da Comissão. A formação da CEMC também é pré-requisito para as etapas seguintes, pois estas dependem da participação e validação por parte dos membros da comissão.

A CEMC deverá ser formada por técnicos dos órgãos municipais responsáveis pelas Políticas de Desenvolvimento Urbano e Ambiental, que deverão assessorar tecnicamente os responsáveis por estas pastas, de forma a integrar suas

atividades e a atender ao disposto no Plano Diretor. A comissão também será responsável por elaborar, atualizar e revisar os indicadores de monitoramento e avaliação; apreciar os Relatórios de Monitoramento; e acompanhar a produção de dados para repassá-los ao SISMOC. A nomeação dos membros da comissão se dará por ato do Poder Executivo Municipal e deverá conter as seguintes pastas, sem prejuízo de outras que poderão ser incluídas no decorrer da vigência do Plano Diretor:

- 2 (dois), titular e suplente, do Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas (IMPUP);
- 2 (dois), titular e suplente, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Regularização Fundiária e Serviços Regionais (SEDURF);
- 2 (dois), titular e suplente, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Emprego (SEDEM);
- 2 (dois), titular e suplente, da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos de Palmas (SEINSP);
- 2 (dois), titular e suplente, da Secretaria de Finanças (SEFIN);
- 2 (dois), titular e suplente, da Fundação de Meio Ambiente (FMA)
- 2 (dois), titular e suplente, da Procuradoria Geral do Município (PGM);
- 2 (dois), titular e suplente, da Secretaria Municipal e Desenvolvimento Rural (SEDER);
- 2 (dois), titular e suplente, da Secretaria Municipal de Segurança e Mobilidade Urbana (SESMU)
- 2 (dois), titular e suplente, da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB).

Após a nomeação dos membros, estes deverão realizar reunião extraordinária para definir o regimento interno que regulamentará os procedimentos e responsabilidades da Comissão. O regimento interno deverá ser formalizado por ato do poder executivo municipal.

➤ **Elaborar Proposta de Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP**

Esta atividade tem por objetivo identificar e classificar os dispositivos da LC 400/2018 e os prováveis órgãos municipais responsáveis pela execução das ações,

de forma a facilitar e otimizar as etapas seguintes. Essa ação ficará a cargo da Diretoria de Monitoramento – DIMO/IPUP, sendo suas principais tarefas:

- Organizar os dispositivos da LC 400/2018 (artigos, parágrafos, incisos e alíneas) em uma planilha.
- Em seguida, classificar os dispositivos quanto ao seu resultado prático. Para essa tarefa, sugere-se a seguinte classificação:

- **Grupo 1:** Dispositivos que já devem ser implementados nas rotinas das diversas secretarias que trabalham com a gestão do território e que devem ser contemplados nas leis complementares e demais ações decorrentes da implementação do Plano Diretor, assim subdivididos:

1. Objetivos/diretrizes: são os dispositivos que trazem em seu conteúdo os objetivos, princípios e diretrizes gerais do Plano Diretor ou das políticas setoriais nele contempladas;
2. Conceito: são dispositivos que tem como conteúdo a informação de conceitos ou descrições;
3. Autoaplicável: são dispositivos que têm em seu conteúdo regras, delimitações ou parâmetros que já devem ser implementados nas rotinas de trabalho da gestão municipal.

- **Grupo 2:** Dispositivos resultam na entrega de produtos, assim subdivididos:

1. Regulamentação: dispositivos que tem como resultado prático a elaboração de uma regulamentação, seja ela por ato do Poder Legislativo ou do Poder executivo,
2. Sistema: dispositivos que tem como resultado prático a construção de um sistema;
3. Plano: dispositivos que tem como resultado prático a elaboração de um plano setorial;
4. Programa: dispositivos que tem como resultado prático a elaboração de um programa;
5. Projeto/obra: dispositivos que tem como resultado prático a elaboração de um projeto (no sentido amplo da palavra) ou a execução de uma obra de engenharia.

- Informar na matriz as ações do grupo 02 que tem prazo de execução definido na LC 400/2018.
- Em caráter sugestivo, identificar para cada ação classificada no grupo 2 o provável órgão municipal responsável pela execução.

➤ Classificação das prioridades de execução das ações que resultarão em entrega de produto (grupo 2)

Após a elaboração da Proposta de Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP por parte da DIMO/IPUP, será delegada aos membros da CEMEC que, juntamente com os demais servidores e gestores de suas pastas, definam a prioridade de execução das ações classificadas no Grupo 2 sob sua responsabilidade, para posterior acompanhamento pelo Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor. As principais tarefas a serem realizadas pelos membros da comissão são:

- Revisar a Proposta de Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP e verificar se as responsabilidades apontadas estão condizentes com as alçadas dos órgãos aos quais pertencem, respaldando-se nas leis de criação dos respectivos órgãos.
- No caso de não concordância com a atribuição de responsabilidade sugerida, deve-se levar a questão para a avaliação resolução junto à CEMC.
- Verificar quais das ações listadas tem orçamento previsto na Lei Orçamentaria Anual ou em outra fonte de financiamento.
- Definir a prioridade de execução das ações previstas na LC 400/2018 classificadas no Grupo 2. Quanto a prioridade, sugere-se classificar as ações como prioridades 1, 2 e 3, sendo a prioridade 1 as ações mais importantes/urgentes e prioridade 3 as ações menos importantes/urgentes.

Para orientar a classificação quanto a prioridade, sugere-se os seguintes critérios:

1. Ação com prazo definido na Lei 400/2018 ou outras leis de hierarquia superior;

2. Ação com previsão orçamentária (iniciadas ou não);
3. Ações previstas no Capítulo de Instrumentos Urbanísticos;
4. Ações estratégicas para a Gestão Municipal; e
5. Ações estratégicas para o órgão executor.

- Observações:

1. As ações que se enquadrarem nos critérios 1 e 2 deverão ser classificadas obrigatoriamente como prioridade 1.
2. Ações que se enquadrem nos critérios 3, 4 e 5 poderão ser classificadas
3. Como prioridade 1, desde de que não prejudiquem a execução das ações enquadradas nos critérios 1 e 2.
4. A prioridades das demais ações deverão ser indicadas pelas pastas responsáveis.
5. Para as ações classificadas como prioridade 1 e 2, deverá ser informada a previsão de início, etapas de execução e finalização.

➤ Validação da Proposta de Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP

Após as etapas descritas acima, a CEMC deverá avaliar e deliberar sobre a versão final da Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP, procurando: contemplar para todas as ações listadas os respectivos responsáveis; dirimir os conflitos de interesse; propor a inclusão de novas informações que forem julgadas importantes para compor a matriz.

Caso não seja possível resolver alguma questão no âmbito da CEMC, deverá ser levada à instância superior para dirimir possíveis conflitos de competências entre as secretarias municipais.

➤ Desenvolver metodologia de acompanhamento da implementação das ações que resultarão em entrega de produto (grupo 2)

Os dispositivos classificados no grupo 2 são aqueles que resultarão em entrega de produto, seja ele uma regulamentação, plano, sistema projeto ou obra.

Nesse sentido, o monitoramento irá atuar primeiramente no acompanhamento da elaboração e entrega dos produtos, para, posteriormente, monitorar a sua aplicação. Dessa forma, a execução dessas ações será acompanhada conforme as prioridades e prazos decididos pelos órgãos responsáveis.

Assim, faz-se necessário uma metodologia para padronizar o acompanhamento da elaboração desses produtos, que deverá ser proposta pela DIMO/IPUP e avaliada e validada pela CEMC. Para tanto, propõe-se criar classificação para caracterizar o status da ação, conforme apresenta o Quadro 2:

Quadro 2: Proposta para classificação do status da elaboração do produto.

REALIZADO
EM EXECUÇÃO
PREVISÃO
DESCONTINUADO
NÃO REALIZADO E SEM PREVISÃO
SEM INFORMAÇÃO

Nesse formato, as secretarias deverão informar periodicamente o *status* da ação, para constar nos relatórios de monitoramento. A periodicidade de *feedback* em que as secretarias reportarão ao Sistema de Monitoramento o status da implantação da ação deverá ser definida de acordo com o planejamento definido para sua da execução.

➤ Construir indicadores de monitoramento

Os indicadores de monitoramento e avaliação deverão ser elaborados em etapas e de forma conjunta com a CEMC, conforme capacidade institucional do SISMOC em monitorar as ações e conforme o cronograma de execução proposto pelas secretarias.

Primeiramente, a DIMO/IPUP fará uma lista sugestiva de indicadores para algumas ações prioritárias, que deverá ser discutida e validada pela comissão. Outrossim, os membros da comissão também deverão apresentar indicadores para ações prioritárias de suas secretarias, que devem ser justificados e apresentados sua forma de medição. Os indicadores sugeridos pelos membros da comissão também deverão ser validados.

Conforme determina o § 1º do artigo 283 da LC 400/2018, “os indicadores de monitoramento e avaliação deverão contemplar as diferentes dimensões da avaliação de desempenho das políticas públicas apontadas no Plano Diretor”. Assim, buscar-se-á construir indicadores que abordem a eficiência, eficácia e efetividade nos seguintes aspectos (PALMAS, 2018, art. 283, § 1º):

- I - Os resultados alcançados em relação aos objetivos do Plano Diretor, das Macrozonas de Ordenamento e das Regiões de Planejamento;
- II - os avanços em relação à realização das ações prioritárias nos sistemas urbanos e ambientais previstas neste Plano Diretor;
- III - os desempenhos de todos os instrumentos de política urbana e de Gestão ambiental instituídos neste Plano Diretor.

Importante ressaltar que os indicadores de monitoramento e avaliação deverão ser simples e relevantes para compreensão e análise das questões tratadas no Plano Diretor, de forma que seus resultados possam ser publicados e que se sejam de fácil compreensão a todo cidadão.

➤ Desenvolver metodologia de coleta de entrega de dados e informações ao SISMOC

Esta etapa consiste em criar e organizar procedimentos de registro, padronização e periodicidade de repasse de dados e informações ao SISMOC por parte das secretarias colaboradoras, com o objetivo de gerar bancos de dados padronizados para subsidiar os relatórios de monitoramento, criar procedimentos para sua atualização e melhorias na gestão da informação.

Essa metodologia deve ser desenvolvida de forma que seja possível que os dados gerados sejam futuramente integrados em uma plataforma on-line de

monitoramento.

Importante ressaltar também que os padrões e procedimentos para a construção de bancos de dados geográficos deverão ser criados considerando sua futura integração ao Subsistema de Informação Territorial e Urbana de Palmas (SITUP), que tratará das informações referentes aos aspectos regionais, microrregionais, físico-naturais, socioeconômicos e ao uso e à ocupação do solo, e ao Plano Diretor de Geoprocessamento (PDGeo), ambos subprodutos do SISMOC que serão implementados em momento posterior a esta intervenção.

Os produtos gerados nessa etapa deverão contar com a contribuição dos membros da CEMC e também deverão ser validados por ela.

➤ Elaborar minuta de normatização do Sistema de Monitoramento e Controle.

Esta ação consiste na regulamentação do SISMOC por meio de um ato do Poder Executivo municipal. Assim, as principais atividades para esta tarefa são:

- Elaboração da minuta de regulamentação do SISMOC por parte da DIRMO/IPUP e CEMEC;
- Avaliação e validação da minuta pela CEMEC;
- Análise jurídica por parte da Procuradoria Geral do Município – PGM;
- Envio da minuta aprovada pela CEMC e PGM para publicação do documento no Diário Oficial do Município.

➤ Acompanhamento e controle das etapas de execução/implementação da intervenção

Trata-se de uma atividade orientada a acompanhar e controlar as etapas e atividades necessárias para a execução do projeto de intervenção, buscando garantir a efetividade e o cumprimento das etapas propostas dentro do prazo previsto.

Esse acompanhamento será feito no âmbito da CEMC com o apoio da DIMO, através de reuniões ordinárias e extraordinárias da CEMC para a avaliação da implementação do SISMOC e eventuais correções de rumo. O resultado do

acompanhamento da implementação do SISMOC comporá relatórios que serão apresentados aos gestores municipais envolvidos, para expor os resultados e a importância do esforço empreendido.

4.1.1.3 Encerramento do Projeto

➤ Arquivar documentos

Nesta etapa deverão ser levantados todos os documentos gerados no processo de implementação do projeto e verificadas conformidade quanto ao atendimento da intervenção proposta. O objetivo é o arquivamento dos documentos de forma a organizar um dossiê que represente todo o processo de implementação do SISMOC, de forma a dar transparência ao projeto.

➤ Comunicar aos responsáveis pela execução e manutenção do SISMOC a conclusão da fase de implementação.

Comunicar oficialmente à equipe que será responsável pela operação e manutenção do SISMOC que a implementação do sistema está finalizada e que ele está apto para ser operacionalizado.

➤ Lições aprendidas

Consiste na elaboração de um documento que relate os erros e acertos sobre a implantação do SISMOC, para que sirva de referência para projetos posteriores. Deverá ser entregue cópia deste documento para cada membro da equipe responsável pela implementação e aos gestores das pastas envolvidas, além do arquivamento de uma cópia junto ao dossiê da implementação do projeto.

➤ Encerramento do projeto

Esta ação consiste em comunicar aos gestores e à equipe designada para a execução do projeto que a fase de implementação do SISMOC está concluída, para que os servidores possam ser alocados em outras atividades.

4.2. Não escopo

A seguir estão listadas ações que não serão contempladas no projeto de intervenção proposto. Tratam-se de elementos que, apesar de relevantes para a implementação do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor Participativo de Palmas, serão contemplados por atividades posteriores, ou paralelas à execução da intervenção. A saber:

- Desenvolvimento de plataforma on-line de coleta, gerenciamento e divulgação de dados do monitoramento;
- Implementação do Subsistema de Informação Territorial e Urbana de Palmas – SITUP;
- Execução da gestão do Sistema após o período compreendido pela duração da implementação compreendido pelo presente projeto de intervenção.

4.3. Levantamento de restrições

Uma restrição é uma limitação aplicável, interna ou externa ao projeto, que poderá afetar o seu desempenho.

- A equipe responsável pela implementação objeto desta intervenção é bastante reduzida e não há orçamento para contratação de pessoal. Dessa forma, faz-se necessário criar estratégias para otimizar o trabalho e, também, mecanismos para delegar algumas tarefas para servidores de outras pastas que fazem parte do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano Diretor.
- Os prazos estipulados na LC 400/2018 para a entrega de alguns produtos precisam de revisão/ajustes;

4.4. Premissas

Considerando as obrigações legais e normativas, as boas práticas na gestão pública e buscando garantir efetividade das ações propostas, as principais premissas deste projeto de intervenção são:

- A publicação da lei da revisão do Plano Diretor (LC 400/2018), que determina expressamente a implementação do SISMOC;
- O acompanhamento e controle das etapas de execução/implementação da intervenção é essencial para garantir a efetividade e o cumprimento dos prazos estipulados no Plano Diretor, devendo abranger a elaboração e aplicação dos instrumentos previstos e as ações em seus diferentes prazos;
- Devido a determinação legal e a obrigação de fazer, há apoio da secretaria responsável para a implementação do projeto;
- Necessária colaboração das demais secretarias responsáveis por ações relacionadas ao Plano Diretor, dada a intersetorialidade das ações;
- Necessário apoio político e respaldo da gestão municipal para a efetiva implementação do SISMOC, visto que, caso o monitoramento não se concretize o Plano Diretor não seja implementado, a prefeita poderá responder perante a justiça.
- Comprometimento da equipe envolvida, em especial a equipe da Diretoria de Monitoramento do IPUP, que é o setor responsável pelo monitoramento do Plano Diretor.
- Necessária colaboração da Agência de Tecnologia na criação dos procedimentos de registro e padronização de dados e informações, visto que esses dados deverão ser incorporados na futura plataforma do SISMOC e no SITUP.
- Comprometimento dos integrantes da CEMC em representar suas secretarias de origem e em contribuir ativamente para a para a construção implementação e manutenção do SISMOC;
- Manutenção da estabilidade institucional do IPUP e fortalecimento de sua estrutura física, tecnológica e de recursos humanos.

4.5. Riscos

O Quadro 4 identifica e caracteriza os riscos relacionados à implantação do SISMOC, apresentando a descrição do risco, a análise da relação impacto e probabilidade e a estratégia de resposta ao risco.

A relação entre a probabilidade e o impacto resulta na severidade do risco, e pode ser avaliada por meio da técnica da Matriz de Probabilidade x Impacto, que consiste na elaboração de uma tabela de referência que multiplica a probabilidade e o impacto de cada fator de risco identificado (COUTINHO, 2010).

Para a elaboração da matriz, primeiramente o risco é classificado quanto a sua Probabilidade de Ocorrência. A probabilidade avalia o grau de possibilidade de os riscos identificados ocorrerem (BARCELLOS; PAIVA, 2009). Para esta intervenção, a probabilidade de ocorrência foi classificada em: baixa, média e alta.

O passo seguinte é definir os possíveis níveis para a classificação do Impacto, que é a consequência sobre o objetivo do projeto caso o risco realmente ocorra (BARCELLOS; PAIVA, 2009). O impacto foi classificado em: baixo, médio e alto.

A partir dessas informações, é gerada a matriz de probabilidade x impacto, que permite calcular a severidade do risco. Esta severidade pode ser classificada como baixa, média ou alta (COUTINHO, 2010), conforme o exemplo apresentado no Quadro 3.

Quadro 3: Tabela de Severidade do Risco.

Tabela de Severidade				
		Impacto		
		Baixo	Médio	Alto
Probabilidade	Baixa	Baixa	Baixa	Média
	Média	Baixa	Média	Alta
	Alta	Média	Alta	Alta

Quadro 4: Riscos da implementação do SISMOC.

Nº	Fonte	Descrição do evento	Causas	Consequência	Probabilidade de Ocorrência	Impacto	Severidade	Estratégia de Resposta	Resposta ao Risco	Responsável
1	Organizacional	Resistência a inovação	Cultura organizacional atrasada.	Inoperância	Média	Alto	Alta	Mitigar	Sensibilização das partes resistentes, capacitação.	RH
2	Organizacional	Mudança do titular da pasta	Motivação política.	Descontinuidade do projeto	Média	Alto	Alta	Escalar	Informar o risco ao nível hierárquico superior.	Gestor do Projeto
3	Organizacional	Extinção do órgão responsável pelo planejamento urbano	Motivação política.	Descontinuidade do projeto	Média	Alto	Alta	Escalar	Informar o risco ao nível hierárquico superior.	Gestor do Projeto
4	Organizacional	Falta de envolvimento e apoio técnico por parte da equipe do IPUP	Sobrecarga de trabalho.	Inoperância	Baixa	Alto	Média	Mitigar	Designar servidores para executar apenas o projeto em questão.	Gestor do órgão responsável pela implementação do projeto
5	Organizacional	Falta de envolvimento e apoio técnico por parte dos membros da CEMC	Sobrecarga de trabalho em seus órgãos de origem, falta de apoio dos seus gestores e sentimento de não pertencimento ao projeto.	Descumprimento de prazos e metas	Média	Alto	Alta	Mitigar	Manter os gestores das secretarias envolvidas, de forma que entendam o papel que desempenham no projeto. Solicitar que em cada secretaria tenham uma pessoa responsável por fornecer as informações. Essa pessoa deve estar disponível para se comprometer com uma agenda de reuniões que priorize as necessidades do projeto.	Gestor do Projeto
6	Organizacional	Falta de interesse dos patrocinadores	Desconhecimento da importância do projeto.	Inoperância	Média	Alto	Alta	Mitigar	Manter entregas frequentes expondo resultados positivos que agregam valor a gestão municipal e justificam o esforço investido.	Gestor do Projeto

4.6. Estrutura de gestão e principais atores envolvidos

Conforme determina a LC 400/2018, o órgão responsável pelo planejamento territorial do município preside o Sistema Municipal de Monitoramento e Controle do Plano Diretor, sendo que a este também compete a implantação, desenvolvimento e gerenciamento de mecanismos adequados de controle, medição e acompanhamento de desempenho da execução do Plano Diretor, durante sua vigência, cabendo para o cumprimento desta atribuição, autonomia funcional e orçamento próprio.

Integram ainda o Sistema, conforme a LC 400/2018, o órgão responsável pelo controle do desenvolvimento urbano, o órgão responsável pela execução da política de meio ambiente e demais órgãos setoriais da administração municipal, vinculados direta ou indiretamente ao desenvolvimento urbano e ao meio ambiente, responsáveis pelas políticas públicas setoriais estabelecidas no Plano Diretor.

4.7. Quadro de Trabalho/equipe

A equipe responsável pela gestão e execução da intervenção está apresentada no Quadro 5.

Quadro 5: Equipe responsável pela gestão/execução da intervenção

Papel	Cargo	Função
Gestor do Projeto	Presidente do IPUP	Exercer atividades relacionadas a gestão administrativa e planejamento do projeto; fazer papel de articulação entre as secretarias envolvidas no projeto; planejar e realizar ações de realinhamento das lideranças às estratégias institucionais com o projeto
Líder Técnico do Projeto de Implantação do Sistema de Monitoramento e	Diretor da DIMO/IPUP	Liderar a equipe de implementação do sistema; realizar o gerenciamento e monitoramento do desempenho do projeto; reportar status de andamento do projeto; propor aquisições necessárias; conduzir a comunicação com todas as partes interessadas;

Controle.		solucionar conflitos internos a equipe.
Técnico do Projeto de Implantação do Sistema de Monitoramento e Controle.	Servidor de nível superior da DIMO/IPUP	Elaborar estudos, relatórios e outros documentos necessários a implementação do Sistema de Monitoramento.
Trabalhos administrativos	Servidor de nível médio da DIMO/IPUP	Realizar levantamentos e análises; elaborar, redigir documentos e despachos, controlar arquivos; avaliar e coletar dados, de acordo com instruções e diretrizes superiores.

Os membros da Comissão Especial de Monitoramento e controle do Plano Diretor Participativo de Palmas (CEMEC) também tem papel fundamental, apoiando a gestão e execução da intervenção e atuando na elaboração e validação dos produtos gerados. O Quadro 6 apresenta a equipe que compõe a CEMEC.

Quadro 6: Equipe de apoio para execução da intervenção, formada pelos membros da CEMC:

Papel	Secretaria representada	Função
Membro da CEMC	IPUP	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	SEDURF	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	SEDEM	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	SEINSP	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	FMA	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	SEDER	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	SESMU	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	SEHAB	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	SEFIN	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.
Membro da CEMC	PGM	Colaboração na construção e validação dos produtos a serem gerados.

5. CRONOGRAMA

Para a fase de planejamento, que constitui na elaboração do projeto de intervenção, estima-se um prazo de 120 dias para sua conclusão. Após o aceite do projeto por parte da gestão municipal, estima-se que a implementação do SISMOC ocorrerá no prazo seis meses, conforme apresenta o Quadro 7.

Quadro 7: Cronograma das fases de implementação do SISMOC.

AÇÕES PREVISTAS NO PROJETO		Mês 1	Mês 2	Mês 3	Mês 4	Mês 5	Mês 6
Implementação do Projeto	Criar Comissão Especial de Monitoramento e Controle do Plano Diretor - CEMC						
	Elaborar Proposta de Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP						
	Classificação das prioridades de execução das ações que resultarão em entrega de produto (grupo 2)						
	Validação da Proposta de Matriz de Ações e Responsabilidades do PDPP por parte dos membros da comissão						
	Desenvolver metodologia de acompanhamento da implementação das ações que resultarão em entrega de produto (grupo 2)						
	Construir indicadores de monitoramento						
	Desenvolver metodologia de coleta de entrega de dados e informações ao SISMOC						
	Elaborar minuta de normatização do Sistema de Monitoramento e Controle						
	Acompanhamento e controle das etapas de execução/implementação da intervenção						
Encerramento do Projeto	Arquivar documentos						
	Comunicar aos responsáveis pela execução e manutenção do SISMOC a conclusão da fase de implementação						
	Lições aprendidas						
	Encerramento do projeto						

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Diretor é o principal instrumento participativo de planejamento urbano e controle territorial do município, onde, no processo de construção do documento, a administração pública se abre para ouvir os anseios e propostas da sociedade e se debruça sobre a construção de um plano que norteará a política urbana no médio e longo prazo.

Com o desafio da implementação da política urbana pactuada na Lei Complementar 400/2018 que instituiu a revisão do Plano Diretor Participativo de Palmas, fica evidente a importância da continuidade do planejamento por meio da implementação do Sistema de Monitoramento e Controle do Plano, o que possibilitará comparar e avaliar as ações, programas e projetos quanto à eficácia, eficiência e efetividade, reconhecer os acertos e corrigir o rumo quando necessário, além de subsidiar e qualificar os fóruns de debate sobre a política urbana ao longo dos próximos 10 anos.

Dessa forma, o projeto de intervenção proposto pretende fornecer parâmetros e instrumentos para iniciar o monitoramento do planejamento e gestão territorial pactuados na LC 400/2018, sob caráter contínuo e integrado, contemplando a complementaridade entre os programas e planos previstos para o desenvolvimento e ordenamento do território municipal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELLOS, Milton José de Mattos; PAIVA, Ortiz da Silveira. **Gerenciamento de Risco em Projetos**. Monografia (Pós-Graduação em Engenharia de Campo) - Faculdade Federal do Espírito Santo (UFES), 34p. 2009. Disponível em: <http://mecanica.ufes.br/sites/engenhariamecanica.ufes.br/files/field/anexo/milton_jose_e_ortiz_da_silveira.pdf> . Acesso em: 21 de novembro de 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 05 de outubro de 1.988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 7 de agosto de 2018.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 07 de agosto de 2018.

BRASIL. CONCIDADES. **Resolução Recomendada nº 34 de 01 de julho de 2005 alterada pela Resolução Recomendada nº 164 de 26 de março de 2014**. Disponível em: < http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Resolucoes/resolucao-34-2005_alterada.pdf>. Acesso em 17 de agosto de 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. Plano Diretor Participativo: **guia para elaboração pelos Municípios e cidadãos**. Brasília: Ministério das Cidades, Confea, 2005. Disponível em; < http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/181/Livro_Plano_Diretor_GUIA_DE_ELABO_RACAO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 15 de agosto de 2018.

COUTINHO, Mariana Rodrigues. **Gerenciamento Integrado de Riscos de Projetos**. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Engenharia Elétrica) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/Rio, 110 p. 2010. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/17098/17098_1.PDF> . Acesso em: 21 de novembro de 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA E ECONOMIA APLICADA – IPEA. Monitoramento Estratégico de Políticas Públicas: **requisitos tecnopolíticos, proposta metodológica e implicações práticas para a alta administração pública brasileira**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3536/1/td_2040.pdf. Acesso em 15 de agosto de 2018.

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE PALMAS - IPUP. Revisão Do Plano Diretor Participativo de Palmas: **Diagnóstico Municipal Preliminar**. Palmas – TO, 2017. Disponível em: <http://planodiretor.palmas.to.gov.br/media/arquivos/324.pdf>. Acesso em 18 de junho de 2018.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (MCID). Orlando Alves dos Santos Junior, Daniel Todtmann Montandon (orgs.). **Os planos diretores municipais pos-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011. Disponível em <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/302>>. Acesso em: 03 de agosto de 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ (MP-PR). **Ordenamento Territorial e Planejamento Urbano**. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=33>. Acesso em 17 de junho de 2018.

PALMAS. Lei Complementar nº 400, de 2 de abril de 2018. **Plano Diretor Participativo do Município de Palmas-TO**. Disponível em: <<http://diariooficial.palmas.to.gov.br/media/diario/1969-suplemento-1-2-4-2018-22-7-46.pdf>>. Acesso em 24 de junho de 2018.

PORTO, Jane Ferreira. Plano Diretor e Gestão Democrática: **instrumentos jurídicos potencializadores do Direito à Cidade**. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, vol.04, nº 02. ISSN 2317-7721, 2012. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/9715/7614>>. Acesso em: 29 de julho de 2018.

RODOVALHO, Marcia; PASQUALETTO, Antônio. **Eficácia e Efetividade no Plano Diretor de Goiânia**. Revista Estudos Vida e Saúde, Goiânia, v. 39, n. 1, p. 45-60, jan/mar. 2012. Disponível em: <<http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/estudos/article/view/2364/1453>>. Acesso em: 3 de agosto de 2018.

SILVA, Mônica Rodrigues. **Desafios para a Implantação da Unidade de Conservação Machado**. Dissertação de Mestrado (Mestrado Profissional em Engenharia Ambiental) – Universidade Federal do Tocantins (UFT), 92p. 2014.

OLIVEIRA, Nathan Belcavello de. Da Elaboração Participativa à Gestão Democrática: **Considerações Sobre A Implementação Do Plano Diretor Municipal**. IV Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico, 2006, São Paulo. Disponível em: <<http://www.laboratoriourbano.ufba.br/wp-content/uploads/arquivos/arquivo-68.pdf>>. Acesso em: 03 de agosto de 2018.