

Julho/2025

Estatuto da Cidade e o Plano Diretor

INSTITUTO JONES
DOS SANTOS NEVES



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria de Economia
e Planejamento



Estatuto da Cidade

Instituído pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, completa 24 anos em 2025.

Este marco da política urbana brasileira regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

Art. 40º

Lei nº 10.257

O **plano diretor**, aprovado por lei municipal, é o **instrumento básico** da **política de desenvolvimento e expansão urbana**.

Art. 39º

Lei nº 10.257

A propriedade urbana cumpre sua **função social** quando atende às **exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor**

Art. 2º

Lei nº 10.257

A política urbana tem por **objetivo** ordenar o pleno desenvolvimento das **funções sociais da cidade e da propriedade urbana**

Estatuto da Cidade

e o Plano Diretor

O artigo 40 do Estatuto da Cidade define o Plano Diretor como o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana

- 1** é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar suas diretrizes e prioridades
- 2** deve englobar o território do Município como um todo
- 3** a lei que instituir o plano diretor deve ser revista, pelo menos, a cada dez anos
- 4** no processo de elaboração e fiscalização, deve garantir a promoção de audiências públicas e debates participativos e representativos, além da publicidade e acesso às informações produzidas

Estatuto da Cidade

e o Plano Diretor

O artigo 41 do Estatuto da Cidade estipula os seguintes critérios de obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor

Obrigatório para cidades:

- I** com mais de vinte mil habitantes
- II** integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas
- III** onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal
- IV** integrantes de áreas de especial interesse turístico

Plano Diretor

Independente de sua obrigatoriedade, é importante que todo município elabore seu Plano Diretor Municipal (PDM), que é a principal ferramenta que norteia o desenvolvimento urbano sustentável dos municípios brasileiros.

Organiza o crescimento e o funcionamento da cidade a **curto, médio e longo prazo**.

Define como o solo será usado, visando garantir uma **cidade mais justa, funcional e sustentável**.

Favorece a **inclusão social**, com moradia digna e acesso à infraestrutura básica.

Contribui para a **mobilidade urbana, preservação ambiental e qualidade de vida**.

Engloba os instrumentos de planejamento, definindo prioridades e sendo a **base de um planejamento integrado**, que trabalha um diagnóstico da cidade como um todo.

Pode contribuir no **enfrentamento das mudanças climáticas** na contemporaneidade

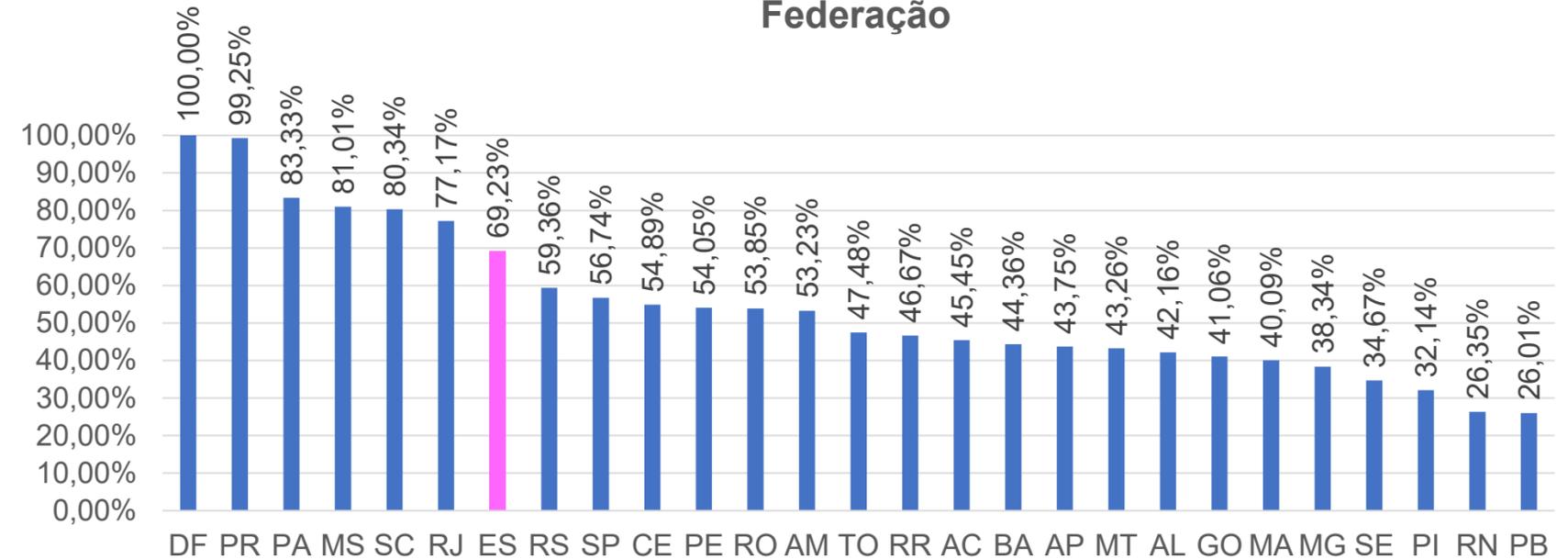
Plano Diretor

nos municípios brasileiros

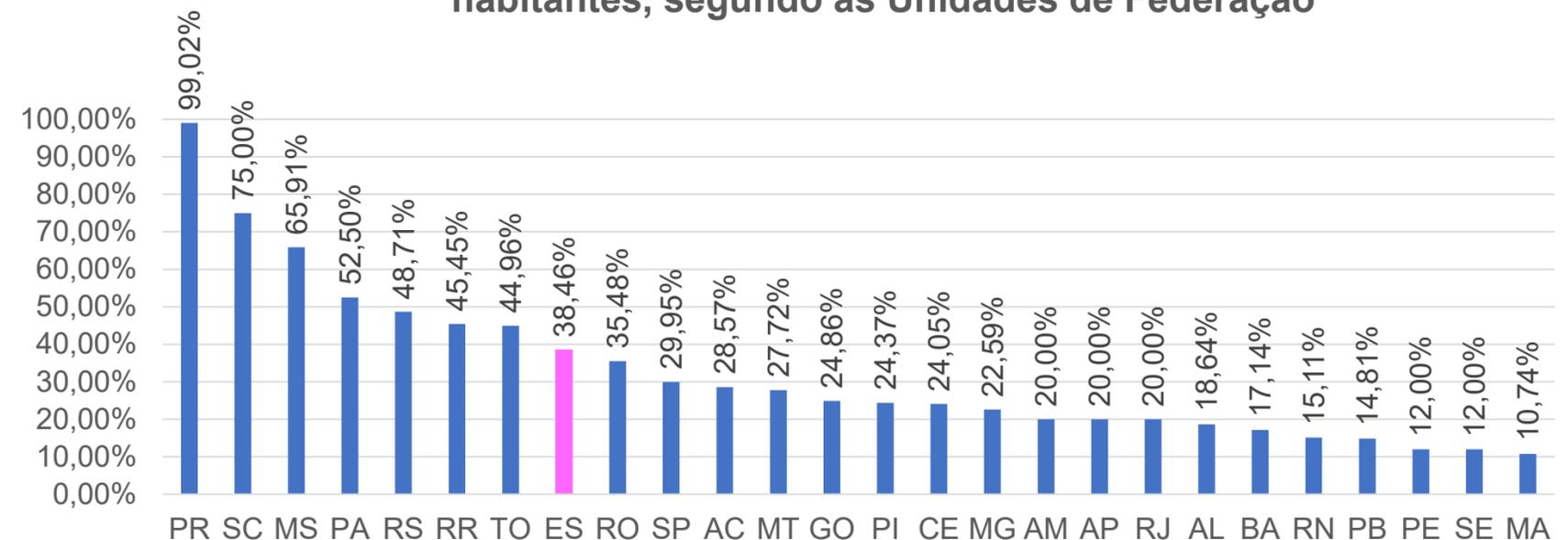
Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC (IBGE, 2021), 53,14% (2.960) dos municípios brasileiros possui Plano Diretor.

Esse número cai para 35,84% (1.351) quando considerados apenas municípios de até 20 mil habitantes (Critério I de obrigatoriedade - Art. 41 do Estatuto da Cidade).

Elaboração de Plano Diretor Municipal, segundo as Unidades de Federação



Elaboração de Plano Diretor Municipal em municípios de até 20 mil habitantes, segundo as Unidades de Federação



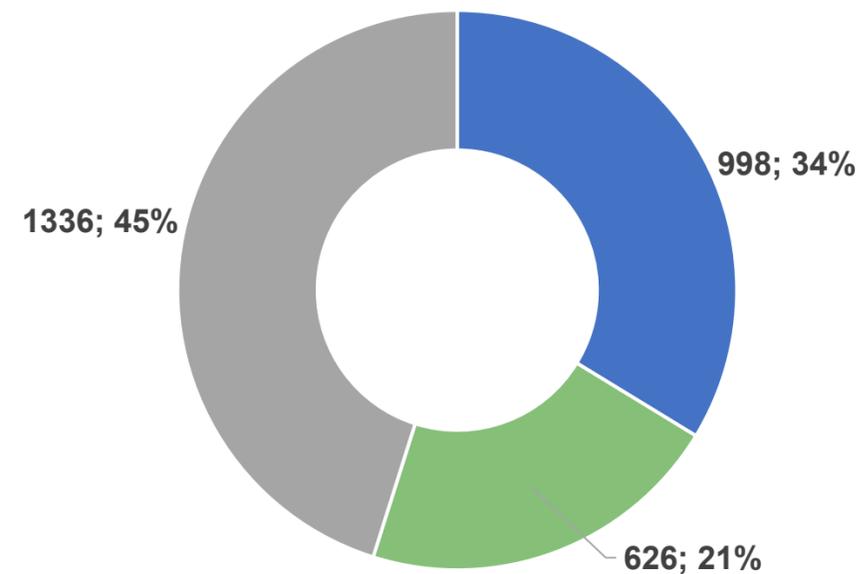
Fonte: IBGE, 2021, elaborado pelo IJSN

Plano Diretor

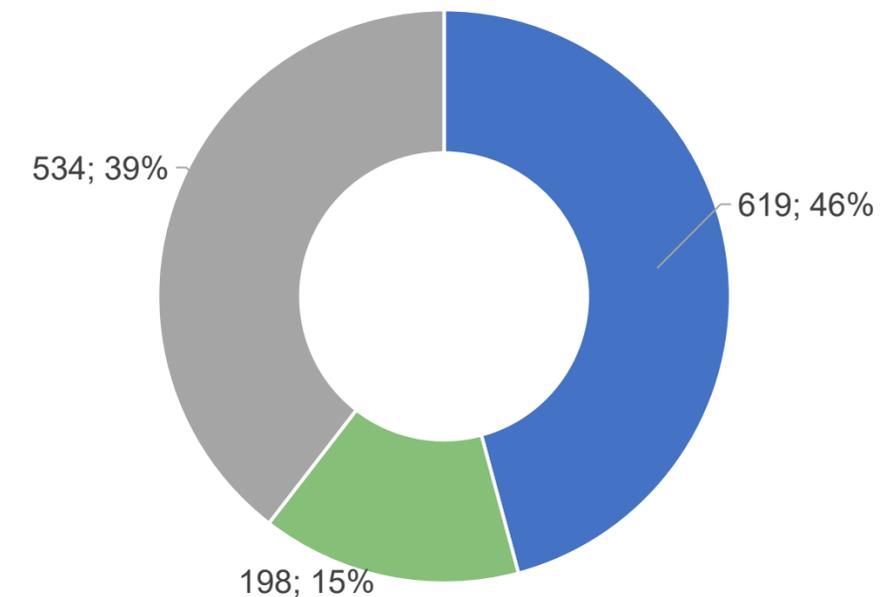
nos municípios brasileiros

Dos 2.960 municípios que declararam possuir Plano Diretor na MUNIC (IBGE, 2021), 34% o elaboraram nos anos de 2011 a 2021, e 21% dos municípios que elaboraram o plano antes de 2011 o revisaram entre os anos de 2011 a 2021 (prazo de revisão decenal obrigatória, Art. 40 do EC, considerando a janela temporal da pesquisa MUNIC 2021).

Municípios (sem recorte populacional)



Municípios de até 20 mil habitantes



- Com plano diretor elaborado de 2011 a 2021
- Com plano diretor anterior à 2011, porém revisado de 2011 a 2021
- Elaborado antes de 2011 e sem revisões posteriores a 2011

Fonte: IBGE, 2021, elaborado pelo IJSN

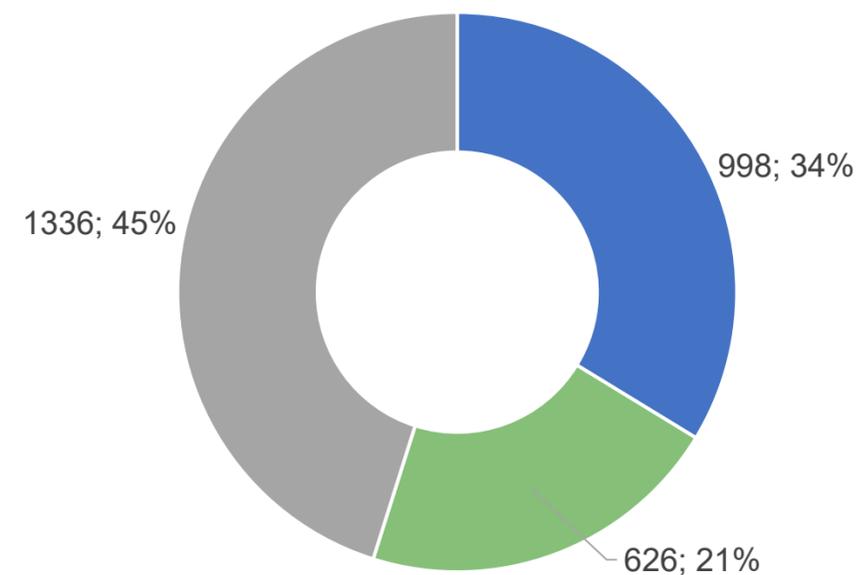
Plano Diretor

nos municípios brasileiros

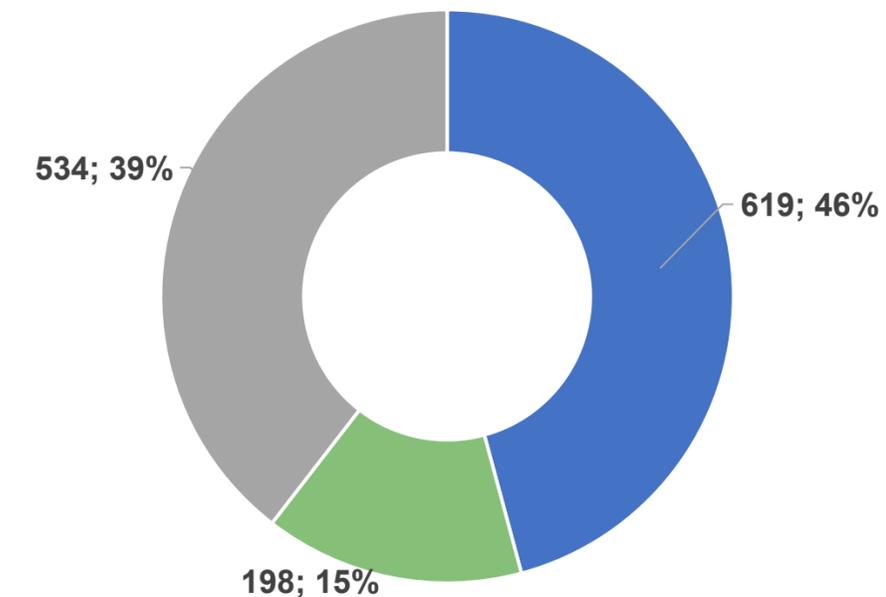
Quando analisamos o recorte dos 1.351 municípios abaixo de 20 mil habitantes que declararam possuir Plano Diretor na MUNIC (IBGE, 2021), 46% o elaboraram nos anos de 2011 a 2021, e 15% dos municípios que elaboraram o plano antes de 2011 o revisaram entre os anos de 2011 a 2021.

Isso indica um interesse crescente na elaboração desse plano em municípios menores e uma baixa taxa de revisão, em ambos os recortes de população.

Municípios (sem recorte populacional)



Municípios de até 20 mil habitantes



- Com plano diretor elaborado de 2011 a 2021
- Com plano diretor anterior à 2011, porém revisado de 2011 a 2021
- Elaborado antes de 2011 e sem revisões posteriores a 2011

Fonte: IBGE, 2021, elaborado pelo IJSN

Plano Diretor

nos municípios de até 20 mil habitantes do Espírito Santo

No Espírito Santo, segundo os dados do Censo 2022, 42 municípios possuem até 20 mil habitantes. Desses, 19 tem Plano Diretor Municipal (PDM) elaborado, e 23 não tem.

Dos 19 municípios com PDM, 6 estão atualizados (conforme o prazo do EC) e 4 municípios (Alfredo Chaves, Jerônimo Monteiro, Fundão e Muniz Freire) estão em processo de revisão, conforme indicam suas páginas oficiais.

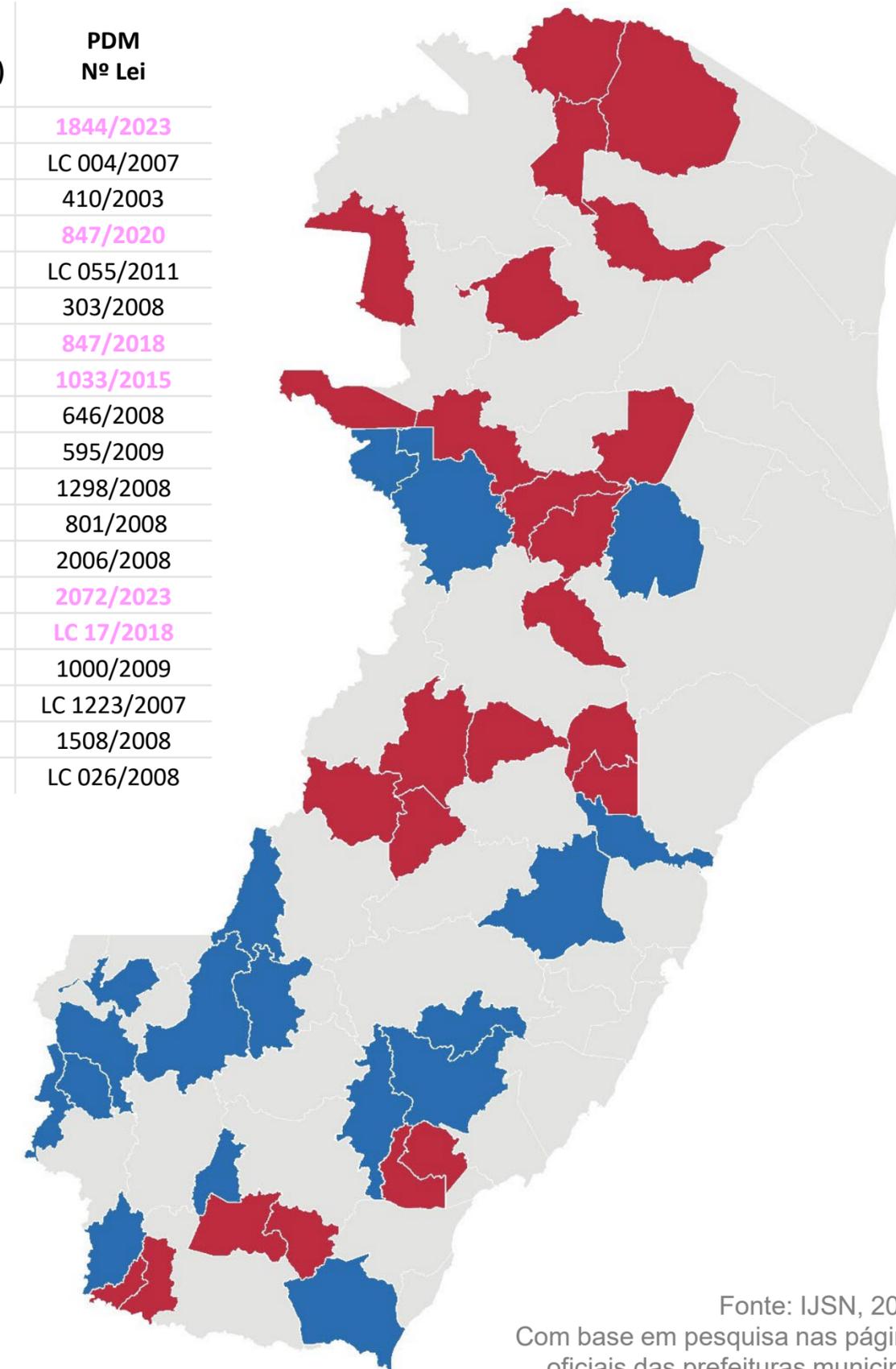
Município	População (Censo 2022)	PDM Nº Lei
Águia Branca	9.711	1844/2023
Alfredo Chaves	13.836	LC 004/2007
Alto Rio Novo	7.434	410/2003
Brejetuba	12.985	847/2020
Conceição do Castelo	11.937	LC 055/2011
Divino de São Lourenço	5.083	303/2008
Dores do Rio Preto	6.596	847/2018
Fundão	18.014	1033/2015
Ibitirama	9.520	646/2008
Irupi	13.710	595/2009
Jerônimo Monteiro	11.575	1298/2008
Marechal Floriano	17.641	801/2008
Muniz Freire	18.153	2006/2008
Pancas	18.893	2072/2023
Presidente Kennedy	13.696	LC 17/2018
Rio Bananal	19.274	1000/2009
Santa Leopoldina	13.106	LC 1223/2007
São José do Calçado	10.878	1508/2008
Vargem Alta	19.563	LC 026/2008

LEGENDA

Existência de Plano Diretor

Municipal (PDM)

-  Possui PDM
-  Não possui PDM
-  Municípios com mais de 20 mil habitantes



Fonte: IJSN, 2025,
Com base em pesquisa nas páginas
oficiais das prefeituras municipais

Plano Diretor

Em municípios de menor porte, a elaboração de um Plano Diretor traz **benefícios** como:

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social



Plano Diretor

O que o município perde,
sem um Plano Diretor?

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social

Sem diretrizes claras, o município pode crescer de forma espalhada e desordenada, dificultando a oferta de serviços básicos. Além disso, podem haver conflitos de uso e especulação.

Plano Diretor

O que o município perde, sem um Plano Diretor?

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social

Sem um plano que valorize a cultura e o patrimônio local, elementos culturais e identitários (como festas tradicionais, paisagens naturais, sítios ou construções históricas) podem ser deixadas de lado no planejamento, correndo risco de perda, homogeneização e descaracterização.

Plano Diretor

O que o município perde, sem um Plano Diretor?

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social

O crescimento disperso aumenta o custo para levar serviços básicos (como água, luz, esgoto, coleta de lixo, transporte) para todos. Além dos custos, a cidade corre o risco de ficar com serviços precários ou insuficientes, o que afeta principalmente áreas periféricas.

Plano Diretor

O que o município perde, sem um Plano Diretor?

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social

Sem planejamento, há mais ocupações irregulares, o que reflete em uma maior dificuldade ou demora na organização da posse da terra.

Além da falta de escritura e acesso a serviços essenciais, famílias podem permanecer habitando em locais de risco.

Plano Diretor

O que o município perde, sem um Plano Diretor?

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social

Muitos programas federais e estaduais exigem que o município tenha um PDM atualizado. Sem ele, a cidade perde oportunidades de captar verbas para habitação, infraestrutura, mobilidade ou desenvolvimento rural.

Plano Diretor

O que o município perde, sem um Plano Diretor?

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social

Tais territórios podem ser alvo de pressões urbanas e ambientais, disputas entre diferentes interesses, especulação e retenção de terras ociosas, suscetibilidade à ocupações informais e déficit de infraestrutura e serviços. A falta de diretrizes dificulta políticas de abastecimento, produção local ou proteção ambiental.

Plano Diretor

O que o município perde, sem um Plano Diretor?

Organizar o uso do solo antes da pressão urbana

Valorizar e proteger identidades locais

Evitar dispersão e o custo elevado da infraestrutura

Apoiar a regularização fundiária e o direito à moradia

Atrair recursos com base em prioridades locais

Melhorar a articulação entre o rural e o urbano

Fortalecer a participação social

Sem um processo de elaboração participativo, a população fica afastada das decisões sobre o futuro da cidade. Isso pode aumentar a desconfiança com a gestão pública e favorecer decisões pouco transparentes e equitativas.

Iniciativas de apoio aos municípios

na elaboração dos seus Planos Diretores Municipais

ACADEMIA DE GESTÃO MUNICIPAL (AGM)

O IJSN, em parceria com a Escola de Serviço Público do Espírito Santo (ESESP), lançou, em 2021, o primeiro curso de capacitação dos municípios – Academia de Gestão Municipal (AGM), em formato on-line, com duração de seis meses, onde foram tratados 28 temas sobre gestão pública, que hoje encontram-se disponibilizados no canal do Youtube do IJSN.

Em 2023, a AGM 2.0 ofereceu o Curso “**Diálogos Necessários: Planejamento Municipal e Desenvolvimento Sustentável**”, objetivando apoiar os municípios com **informações técnicas e promover capacitação das equipes técnicas municipais no processo de elaboração e/ou revisão do PDM.**

Iniciativas de apoio aos municípios

na elaboração dos seus Planos Diretores Municipais

ACADEMIA DE GESTÃO MUNICIPAL (AGM)

Em 2024, foram realizados, em parceria com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEAMA), dentro do Programa Estadual de Sustentabilidade Ambiental e Apoio aos Municípios (PROESAM) o módulo “**PDM e a Gestão Ambiental e Cultural**”, em formato híbrido.

Em 2025, em nova parceria com a ESESP, foram realizados três módulos, em formato presencial, com cinco municípios e aproximadamente 30 técnicos e gestores municipais capacitados, onde a gestão do território foi tratada sob a ótica dos Indicadores, da geoespacialização e do PDM como instrumentos de gestão, estratégicos para o desenvolvimento sustentável.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

GOVERNADOR

José Renato Casagrande

VICE-GOVERNADORIA

Ricardo Ferraço

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO

SECRETÁRIO

Álvaro Rogério Duboc Fajardo

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES

DIRETOR GERAL

Pablo Silva Lira

DIRETORIA DE ESTUDOS E PESQUISAS

Pablo Medeiros Jabor

DIRETORIA DE INTEGRAÇÃO E PROJETOS ESPECIAIS

Antônio Ricardo F. da Rocha

DIRETORIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA

Katia Cesconeto de Paula

EQUIPE TÉCNICA

COORDENAÇÃO DE ESTUDOS TERRITORIAIS

Mariana Paim Rodrigues

Cynthia Lopes Pessoa de Miranda

Damiany Farina Nossa

Clemir Regina Pela Meneghel

Isabella Batalha Muniz Barbosa

INSTITUTO JONES
DOS SANTOS NEVES



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
*Secretaria de Economia
e Planejamento*

