



MUNICÍPIO DE MENDES

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 027/2026.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Projeto de Lei que aprova o Plano Diretor Participativo do Município de Mendes.

Este texto acompanha o Projeto de Lei que elabora o Plano Diretor Participativo.

A elaboração do Plano Diretor de Mendes se insere no contexto de licenciamento ambiental das Linhas de Transmissão 500 kV Terminal Rio - Lagos - Campos 2 - Mutum e Subestações Associadas, ambas em processo de licenciamento ambiental pela Neoenergia e, conforme explicitado na Licença de Instalação (LI) Nº 1419/2021 e está atualmente em fase de implantação. Considerando o estabelecido pela Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, o Plano Básico Ambiental (PBA) incluiu, dentre as medidas de compensação, o Programa de Apoio à Elaboração/Revisão dos Planos Diretores dos municípios impactados pelo empreendimento. Para tanto, a Neoenergia contratou a empresa de consultoria técnica Arcadis para prestar o apoio técnico necessário no que diz respeito à revisão ou elaboração de Planos Diretores Participativos de 11 municípios inseridos em meio aos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo.

Do Processo Participativo

Como é sabido, os Planos Diretores Municipais devem ser elaborados tendo por base um processo que garanta a oportunidade de participação efetiva da população local. Tendo isso em vista e considerando que não há definição no Estatuto da Cidade quanto à totalidade dos procedimentos para desenvolver tal processo, o Projeto de Lei ora em comento foi elaborado tendo por base as Resoluções do Ministério das Cidades – especialmente as Resoluções nº 34 e 25 – e as orientações definidas pelo Ministério Público, Defensorias Públicas e órgãos estaduais competentes.

Após a análise de diversos documentos dos órgãos mencionados, foram identificadas 09 estratégias principais que, quando executadas de forma adequada e conjunta, resultam em um processo efetivamente participativo. Estas estratégias foram minuciosamente elaboradas ao longo do ano de 2024 e 2025 no município de Mendes, em consonância com o calendário municipal, que incluiu um período eleitoral, fator considerado no planejamento e na execução do cronograma das atividades.

Vale ressaltar que as consultas foram realizadas em diversas localidades do território, abrangendo tanto áreas rurais quanto urbanas.

Etapa	Estratégia	Efetivação
Durante todo o processo	Publicação de Decreto Regulamentador do Processo Participativo	Decreto nº 365 de 04 de novembro de 2024
	Formação do Comitê Técnico-Executivo da Prefeitura	Portaria nº 564 de 21 de novembro de 2024
	Formação do Núcleo Gestor Participativo, grupo colegiado paritário de natureza consultiva e	Portaria nº 576 de 26 de novembro de 2024





MUNICÍPIO DE MENDES

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GABINETE DO PREFEITO

Etapa	Estratégia	Efetivação
	propositiva	
	Formação do Núcleo de Mobilização, formado por agentes de saúde do município	Portaria nº 575 de 26 de novembro de 2024
	Constituição do Espaço Plano Diretor, onde ficam à disposição de todos os cidadãos os documentos e informações pertinentes ao processo participativo	Localizado no endereço: Setor de Protocolo da Prefeitura - Rua Professor Paulo Sérgio Nader, 250, Centro - Mendes/RJ
	Website e e-mail	Website: https://planodiretoronline.com/pdp-mendes , vinculado ao website da Prefeitura Municipal: https://www.mendes.rj.gov.br/ E-mail: planodiretor.neoenergia@arcadis.com
Primeira Rodada Participativa	Audiência Pública	Realizada no dia 04 de dezembro de 2024, na Câmara Municipal. Câmara Municipal, R. Alberto Tôrres, 66 - Centro, Mendes - RJ
	Oficinas Participativas	Realizadas nos dias 04 a 06 de dezembro de 2024 em Morsing, Cinco Lagos, Sede e Martins Costa.
	Consulta Cidadã	Física: por meio de caixas espalhadas pela cidade em pontos estratégicos, durante os dias 04 de dezembro a 05 de janeiro de 2025. Eletrônica: no site https://planodiretoronline.com/pdp-mendes , durante os dias 04 de dezembro a 05 de janeiro de 2025.
Segunda Rodada Participativa	Audiência Pública	Realizada no dia 12 de fevereiro de 2025, na Prefeitura Municipal de Mendes. R. Prof. Paulo Sérgio Nader Pereira, 2-84 - Vila Wesley, Mendes - RJ, 26700-000
	Oficinas Participativas	Realizadas nos dias 11 a 13 de fevereiro de 2025 nos bairros Independência, Centro e Humberto Antunes.
	Consulta Cidadã	Física: por meio de caixas espalhadas pela cidade em pontos

Processo 114/2026. Assinado por 1 pessoa: JORGE HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA
Documento assinado digitalmente/eletronicamente. Confira as assinaturas no link: <https://mendes.flowdocs.com.br/public/assinaturas/7181287E88A241D9A85635E596128EEE>





MUNICÍPIO DE MENDES

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GABINETE DO PREFEITO

Etapa	Estratégia	Efetivação
		estratégicos, durante os dias 07 a 23 de fevereiro de 2025. Eletrônica: no site https://planodiretoronline.com/pdp-mendes , durante os dias 07 a 23 de fevereiro de 2025.
Rodada Adicional	Consulta Cidadã	Eletrônica: no site https://planodiretoronline.com/pdp-mendes , durante os dias 17 a 23 de abril de 2025.

Elaboração: Arcadis, 2025.

Do conteúdo do Projeto de Lei: estrutura

O Plano Diretor é uma legislação cujo escopo normativo é abrangente, de forma a contemplar diferentes temas relevantes ao planejamento e ao ordenamento territorial. Por isso, muitos Planos Diretores são dotados de anexos, nos quais estão dispostas informações importantes que não estão inseridas no texto normativo. Os anexos cumprem, neste sentido, a função de garantir maior fluidez ao texto normativo e facilitar a consulta pela população.

Contudo, em geral, são resultantes dessa divisão (i) uma maior atenção e divulgação do texto normativo associado ao (ii) esquecimento dos anexos, que passam a ser tratados como meros complementos ao texto. Tendo isso em vista, foram reduzidos os anexos deste Projeto de Lei, os quais se restringem ao conteúdo cuja introdução no texto normativo não seria possível – é o caso dos mapas – ou tornariam a leitura pouco fluída – é o caso das descrições perimétricas. Neste sentido, o presente projeto de lei é composto dos seguintes elementos:

- Texto normativo, no qual estão as disposições legais;
- Mapas, no qual estão representadas o macrozoneamento, zoneamento urbano e rurais, perímetros urbanos e demais informações importantes ao planejamento municipal;
- Anexos, no qual constam as descrições perimétricas dos perímetros urbanos e demais informações importantes ao planejamento municipal.

O texto normativo está dividido em títulos que, por sua vez, estão subdivididos em capítulos e seções, de maneira a organizar a apresentação das disposições legais, conforme segue:

- Título I: Da abrangência, princípios, objetivos e diretrizes
- Título II: Da gestão democrática e sistema de planejamento municipal participativo
- Título III: Do ordenamento territorial
- Título IV: Da agenda ambiental, resiliência e justiça climática
- Título V: Das políticas setoriais





MUNICÍPIO DE MENDES

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GABINETE DO PREFEITO

- Título VI: Das disposições finais e transitórias

Do conteúdo do Projeto de Lei: principais pontos normativos

1. Definição do perímetro urbano

Este Projeto de Lei delimita o perímetro urbano do município de Mendes, em observância aos procedimentos estabelecidos pelo artigo 42-B da Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade. Entende-se que tal definição é de grande importância para a viabilização do planejamento e gestão territorial, visto que o perímetro urbano determina a área de incidência de certas obrigações e regramentos tanto para o Poder Público quanto para os munícipes. Para o Poder Público, a definição é fundamental para dimensionar a abrangência territorial das suas obrigações específicas às áreas urbanas, bem como para delimitar as áreas de fiscalização e de cobrança de tributos urbanos. Já para os munícipes, a definição certifica a necessidade de observância das disposições de uso e ocupação do solo e zoneamento, além da obrigatoriedade de pagamento de tributos urbanos, como IPTU.

As áreas urbanas do município de Mendes são compostas por:

- pela sede municipal;
- pelo Núcleo de Ocupação urbana de Cinco Lagos, Coqueiros, Jaboticabeiras e Ponte do Rocha;
- Núcleo de Ocupação Urbana de Martins Costa;
- Núcleo de Ocupação Urbana de Morsing.

2. Macrozonas e Zonas de Uso

Como estratégia de ordenamento territorial, foi adotada a divisão do território municipal em Macrozonas Rural, Urbana e Periurbana, cada qual subdividida em diferentes zonas:

Zonas da Macrozona Rural:

- Zona Rural de Desenvolvimento Agrário (ZRDA)
- Zona Rural de Produção Sustentável (ZRPS)
- Zona Rural de Unidades de Conservação (ZRUC), subdividida em:
 - Zona da Área de Proteção Ambiental de Mendes
 - Zona da Área de Proteção Ambiental do Rio Guandu
 - Zona da Reserva Particular do Patrimônio Natural Vale do Sossego
 - Zona da Reserva Particular do Patrimônio Natural Grota do Sossego
- Zona Rural de Proteção Hídrica (ZRPB)

Para cada uma das zonas, o Plano Diretor Participativo estabelece suas características, diretrizes e usos compatíveis.

Zonas da Macrozona Urbana:

- Zona Mista (ZM), subdividida em:
 - Zona Mista I (ZM-I);
 - Zona Mista II (ZM-II);
 - Zona Mista III (ZM-III);
 - Zona Mista IV (ZM-IV);
- Zona Industrial (ZI), subdividida em:
 - Zona Industrial I (ZI-I);





MUNICÍPIO DE MENDES

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GABINETE DO PREFEITO

- Zona Industrial II (ZI-II);
- Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), subdividida em:
 - Zona Especial de Interesse Social I (ZEIS-I);
 - Zona Especial de Interesse Social II (ZEIS-II);
 - Zona Especial de Interesse Social III (ZEIS-III);
- Zona Especial de Preservação Ambiental (ZEPAM);
- Zona Especial de Resiliência Verde e Azul (ZRVA).
- Zona de Ocupação Moderada (ZOM), subdividida em:
 - Zona de Ocupação Moderada I (ZOM-I);
 - Zona de Ocupação Moderada II (ZOM-II);
 - Zona de Ocupação Moderada III (ZOM-III).
- Zona de Restrição de Ocupação (ZRO).

Para cada uma das zonas, o Plano Diretor Participativo estabelece definições e características específicas. Vale ressaltar que para as zonas urbanas, foram definidos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, bem como a possibilidade de incidência da disciplina de instrumentos urbanísticos específicos. Já para as zonas rurais, esta lei define as características, diretrizes e usos compatíveis.

Macrozona Periurbana:

Caracterizada como macrozona de transição entre a Macrozona Urbana e a Macrozona rural do município de Mendes, dedicada à futura expansão urbana da Sede Municipal e Núcleos de Ocupação Urbana de Cinco Lagos, Coqueiros, Jaboticabeiras e Ponte do Rocha, Martins Costa e Morsing, a Macrozona Periurbana se caracteriza por dinâmicas mistas de ocupação do solo, com presença simultânea de usos urbanos e rurais.

Em casos da aprovação de novos loteamentos, a continuidade de sua ocupação deverá ser feita mediante aprovação da ampliação do perímetro urbano da Macrozona Urbana mais próxima, respeitando-se as restrições destacadas pelo Anexo IV.

Para a aprovação de novos loteamentos em meio a Macrozona Periurbana, a ampliação do Perímetro Urbano deverá passar por processo de Audiência Pública, juntamente com a apresentação das características de seu projeto específico de parcelamento, sendo sua aprovação consoante ao pagamento de Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU, exposta no Título III da presente lei) e ao atendimento dos requisitos do artigo 42-B do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

Quanto ao zoneamento, por se tratar de áreas de transição entre usos rurais e urbanos, devem ser definidas preferencialmente as seguintes Zonas:

- Zona Especial de Preservação Ambiental (ZEPAM): quando sobrepostos às Áreas de Preservação Permanente (APP), conforme indicado no Anexo IV;
- Zona Especial de Resiliência Verde e Azul (ZRVA): quando sobrepostos às remanescentes de Formação Florestal (MapBiomass), conforme indicado no Anexo IV, no intuito de garantir que a futura expansão urbana seja entremeada por áreas verdes contribuindo para a resiliência urbana;
- Zona de Ocupação Moderada (ZOM): subdividida em:
 - Zona de Ocupação Moderada I (ZOM-I), quando em áreas sem restrições à ocupação, conforme indicado no Anexo IV;
 - Zona de Ocupação Moderada II (ZOM-II): quando em áreas onde é recomendada ocupação esparsa devido a alta suscetibilidade a deslizamentos, conforme indicado no Anexo IV em sobreposição as áreas de Fragilidade Ambiental (CPRM), Alta Suscetibilidade a Movimentos Gravitacionais de Massa – deslizamentos (CPRM) e Pontos de Deslizamentos (Defesa Civil);





MUNICÍPIO DE MENDES

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GABINETE DO PREFEITO

- Zona de Ocupação Moderada III (ZOM-III): quando incidente em áreas onde é recomendada ocupação esparsa devido à alta suscetibilidade a alagamentos e inundações, conforme indicado no Anexo IV em sobreposição às áreas de Fragilidade Ambiental (CPRM), e Suscetibilidade à Inundações (CPRM).

3. Disciplina dos Instrumentos Urbanísticos

Considerando a dinâmica territorial municipal, este Projeto de Lei disciplina e determina as áreas de aplicação de certos instrumentos urbanísticos. Tal disciplina visa garantir que os princípios, objetivos e diretrizes do Plano Diretor sejam concretizados, mediante a sua aplicação sistemática e regulamentada. Visa, também, responder a exigência do art. 42 do Estatuto da Cidade, cc art. 4º da Resolução nº 34/2005 do Ministério das Cidades, na qual é reiterada a importância da delimitação das áreas de incidência dos instrumentos do art. 42, no caso de o Plano Diretor determinar a sua aplicação no município.

Desta forma, foram previstos os seguintes instrumentos urbanísticos:

- Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), como estratégia de mitigação dos impactos negativos de empreendimentos que causam incômodos à população e ao meio ambiente;
- Direito de Preempção, como estratégia de aquisição de terra para projetos de interesse público coletivo e/ou projetos de interesse social;
- Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), estratégia para garantir que terrenos ou imóveis urbanos sejam utilizados de maneira eficiente, respeitando critérios de sustentabilidade e assegurando que cumpram sua função social;
- Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana progressivo (IPTUp), estratégia para promover a utilização racional do solo urbano, aplicando alíquotas mais altas para imóveis subutilizados ou ociosos, incentivando seu uso eficiente;
- Desapropriação com Pagamento Mediante Títulos da Dívida Pública, estratégia que viabiliza a aquisição de imóveis para fins de interesse público, utilizando títulos como forma de pagamento, sobretudo no contexto da PEUC;
- Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana regressivo (IPTUr), estratégia tributária que aplica alíquotas menores para imóveis e terrenos em zonas de baixo aproveitamento, como forma de compensação;
- Transferência do Direito de Construir (TDC), estratégia que permite a redistribuição de potencial construtivo entre diferentes áreas da cidade, promovendo o desenvolvimento em locais mais adequados e evitando impactos negativos em áreas sensíveis;
- Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), estratégia que possibilita ao município captar recursos financeiros em contrapartida à autorização para construir acima dos índices urbanísticos básicos, destinando esses valores para melhorias urbanas;
- Outorga Onerosa da Alteração de Uso (OOAU), estratégia que permite ao município captar parte da valorização gerada por mudanças no uso de imóveis, canalizando esses recursos para investimentos urbanos e sociais;
- Regularização Fundiária e Urbanística, estratégia que promove a inclusão social e o ordenamento territorial, viabilizando a regularização de áreas ocupadas informalmente e garantindo condições dignas de moradia e infraestrutura.

Vale dizer que, apesar do Estatuto da Cidade elencar uma série de instrumentos no seu art. 4º, a escolha pelos instrumentos acima se deu por meio de critérios técnicos e da análise das condições institucionais e administrativas do Município. Neste sentido, entende-se que, caso o município avalie a necessidade da aplicação de um instrumento não regulamentado neste Plano Diretor durante os próximos 10 (dez) anos,





MUNICÍPIO DE MENDES

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GABINETE DO PREFEITO

deverão ser delimitadas as áreas de incidência em consonância à política urbana e ordenação territorial estabelecida neste Plano Diretor e ser aprovada legislação municipal específica regulamentadora, em observância aos procedimentos estabelecidos neste projeto de lei.

4. Definição das Políticas Setoriais

Em vista da importância das Políticas Setoriais como integrante do planejamento urbano e territorial municipal, foram estabelecidas diretrizes para os seguintes setores, todos em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU:

- Desenvolvimento Econômico Sustentável;
 - Desenvolvimento do Turismo Ecológico;
 - Política de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural Sustentável;
- Habitação;
- Infraestruturas e Serviços Públicos;
 - Infraestruturas Básicas;
 - Equipamentos Públicos e Comunitários;
 - Mobilidade Urbana e Transporte Público;
- Administração Pública e Gestão Pública.

Em suma, são estes os principais pontos normativos que embasam o Plano Diretor Participativo, a ser apresentado, debatido e aprovado na forma de lei.

Exmo. Senhor Presidente e Pares da Câmara Municipal,

Mendes (RJ), em 07 de abril de 2026.

JORGE HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA
PREFEITO MUNICIPAL





MUNICÍPIO DE MENDES

RUA PROF. PAULO SERGIO NADER FERREIRA, Nº 250 - CENTRO
MENDES/RJ - CEP 26.700-000 | CNPJ: 28.580.694/0001-50
FONE: (24) 2465-0661



CÓDIGO DE ACESSO

7181287E88A241D9A85635E596128EEE

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://mendes.flowdocs.com.br/public/assinaturas/7181287E88A241D9A85635E596128EEE>