

Como elaborar um **Plano Municipal de Direitos Humanos**

Experiência de Guarulhos/SP



Secretaria de Direitos Humanos

Abdo Mazloum

Secretário

Martinho Risso

Secretário Adjunto

Subsecretaria de Acessibilidade e Inclusão

Subsecretário Gilberto Penido

Subsecretaria de Políticas da Diversidade

Subsecretária Ana Marques

Subsecretaria da Igualdade Racial

Subsecretário Anderson Guimarães

Subsecretaria da Juventude

Subsecretário Cesar Sousa

Subsecretaria de Políticas para Mulheres

Subsecretária Verinha Souza

Subsecretaria de Políticas para o Idoso

Subsecretário Walid Shuqair

Como elaborar um **Plano Municipal de Direitos Humanos**

Experiência de Guarulhos/SP



Ficha Técnica

Divisão Técnica de Controle e Implantação de Políticas

Lígia Gonçalves De Lócco - Chefe de Divisão Técnica

Maria Cristina Pessoa Meira - Chefe de Seção Administrativa

Claudio Santos Vieira - Assistente de Gestão Pública

Fernando de Oliveira Vieira - Sociólogo

Larissa Bortoloti Aquino - Socióloga

Diagramação: Rogério Tadeu Barbosa Romano

Sumário

Apresentação	06
O que é um Plano Municipal	06
Por que elaborar um Plano Municipal	07
Quem participa da elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos?	07
De onde partir?	07
Recomendações na elaboração de um Plano Municipal	07
Como elaborar um Diagnóstico	08
Exemplos de dados de diagnóstico	10-13
Fases para elaboração	14
Fase 1 -	15
Fase 2 -	16
Cronograma de Atividades	18
Cenários para um Plano: o Prognóstico	20
Consulta Pública	25
A experiência da Prefeitura de Guarulhos na elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos	26
Os Pré Fóruns de Direitos Humanos de Guarulhos	31
Regras dos Pré Fóruns	33
Realização dos Pré Fóruns	34
Resumo dos 10 Pré Fóruns	34
Exemplos de Planos Municipais (Guarulhos)	35
Considerações Finais	37
Referências Bibliográficas	37
Outros Modelos	38
Site	38



Apresentação

Este manual visa apresentar os procedimentos para a elaboração de um plano municipal, tendo como referência a experiência dos técnicos da Secretaria de Direitos Humanos da Prefeitura de Guarulhos na coordenação da elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos de Guarulhos - PMDH.

Esta publicação foi estimulada pela dificuldade de encontrar documentos de orientação ou relatos de experiências de outros municípios que passaram pelo processo de construção de planos municipais de direitos humanos, o que tornou a nossa caminhada mais desafiadora. Portanto, ao alcançar o objetivo e ver o Plano Municipal virar Lei Municipal de Direitos Humanos¹, resolvemos compartilhar nossa experiência e incentivar que mais planos sejam criados.

Este manual objetiva auxiliar técnicos e gestores públicos no desenvolvimento de políticas públicas integradas organizadas em formato de um Plano que garantam os direitos humanos para todas as pessoas.

Dados os desafios superados, queremos compartilhar os caminhos que nos levaram a ter um final exitoso, para que outros municípios alcancem resultados gratificantes e satisfatórios.

O que é um Plano Municipal

O plano municipal é um documento norteador de políticas públicas em âmbito municipal, com as seguintes características:

- Tem como nível de abrangência os limites geográficos do município;
- É aplicável por um período delimitado de tempo;
- Diz respeito à determinada temática;
- Apresenta metas e diretrizes de atuação na área;
- Pode ser definido por lei ou decreto.

Há planos que são obrigatórios, como os planos diretores para cidades com mais de 20 mil habitantes, conforme previsto no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01, Art. 41).

¹ Lei Municipal 8.054/2022

Por que elaborar um Plano Municipal?

O Plano Municipal é importante para o planejamento e orientação de políticas públicas, sendo construído a partir do diálogo entre sociedade civil e poder público.

Princípios de um Plano Municipal de Direitos Humanos

Os princípios devem expressar a essência do plano. Por exemplo: garantir a dignidade e a proteção das pessoas que vivem, trabalham ou moram no município.

Quem participa da elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos?

Participam da elaboração de um Plano Municipal, representantes do poder público (Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário), segmentos da sociedade civil tais como ONGs, associações, sindicatos, entidades religiosas, conselhos, dentre outras.

De onde partir?

A principal referência no Brasil é o Programa Nacional de Direito Humanos - 3², aprovado por meio de Decreto Federal nº 7037, de 21 de dezembro de 2009. Isso porque não existe no Brasil uma Política Nacional de Direitos Humanos e um Plano decorrente, então o Programa é o documento no qual os municípios encontram orientação sobre os eixos, diretrizes, objetivos estratégicos e ações programáticas para elaboração dos Planos Municipais.

² A primeira edição do Programa Nacional foi criado em 1996, e em 2002 passou por importante ampliação, sendo esta sua segunda edição. A terceira edição é a mais atual e incorpora as definições de Conferências realizadas em todo o Brasil, de 2003 a 2009, com destaque para a 11^a Conferência Nacional de Direitos Humanos, refletindo um amplo debate democrático sobre as políticas públicas de direitos humanos. Fonte: Edição de Lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH - 3), Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Brasília, 2009. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/PNDH3.pdf>.

Recomendações na Elaboração de um Plano Municipal

É importante:

1. Avaliar a necessidade de um plano e o apoio da gestão municipal para sua elaboração.
2. Constatando a necessidade de um plano, dividi-lo em fases para facilitar o planejamento.
3. O Plano deve estar em consonância com a legislação municipal, estadual e federal, bem como com os tratados internacionais ratificados pelo Brasil.
4. Os Planos são instrumentos centrais de planejamento para definição e implementação de políticas públicas em determinada temática e determinado período.
5. Planos representam políticas públicas de Estado e não de governo.
6. **Diagnóstico:** Toda política pública deveria partir de um diagnóstico. É importante conhecer características da população e a situação do assunto tratado no Plano, por meio de dados estatísticos atualizados, referenciais bibliográficos e/ou pesquisas empíricas. O diagnóstico a grosso modo deve apresentar o que existe no município, uma série histórica que demonstra tendências dos fenômenos analisados, os principais problemas sociais a serem enfrentados e as deficiências no município.
7. **Participação Popular:** A participação da sociedade civil é importante para que a organização do Plano seja democrática. E aumenta as chances da população se apropriar do Plano para, após a sua aprovação, contribuir com a implementação, fazer o controle social e cobrar a sua continuidade quando há mudança de governo.
8. **Participação do corpo técnico da Prefeitura:** É importante para que a redação do Plano ocorra de maneira adequada, de acordo com a legislação pertinente e com as informações técnicas da área de conhecimento. Além disso, é o corpo técnico que operacionaliza as fases do Plano, desde o início.
9. **Elaboração de encontros, palestras, seminários:** Tais atividades são importantes para formação contínua dos envolvidos na elaboração do Plano, tendo em vista que a partir da palestra de um especialista haverá maiores subsídios para a temática.
10. **Divisão em grupos de trabalho:** Divisão em grupos de trabalho auxiliam nas discussões sobre a temática, trazem maior interação entre os envolvidos e possibilitam discussões qualificadas. Pode e deve envolver desde os técnicos da Prefeitura, representantes da sociedade civil, etc.
11. Boa articulação entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Como elaborar um Diagnóstico

A elaboração de um Plano é iniciada por um Diagnóstico³, um estudo sobre os dados e indicadores da realidade para a qual o Plano vai traçar políticas públicas. Existem diversas metodologias para a elaboração de um diagnóstico, desde a mais participativa até a mais fechada. Considera-se mais adequada a que envolve a participação popular, por possibilitar a troca de experiências, proporcionar uma discussão democrática, dar transparência aos dados e a partir das informações coletadas, avançar na discussão do Plano. O Diagnóstico deve trazer as características do município, utilizando dados governamentais os mais atualizados possíveis a partir de informações do IBGE, da Fundação SEADE e de referenciais bibliográficos de especialistas sobre as temáticas. Além disso, conta com os dados internos da Prefeitura, de observatórios e das suas secretarias.

Deve apresentar dados estatísticos sobre as características do município, tais como número de habitantes, divisões regionais, informações econômicas e sociais, dados pertinentes à temática tratada no Plano, tais como violência, composição da população desagregada por faixa etária, raça/cor, gênero, bairro.

Ao abordar a área de direitos humanos em um município, é importante apresentar informações atualizadas sobre crianças, adolescentes, a população negra, migrante, pessoas com deficiência, LGBTQIAP+, assim como mulheres, jovens e idosos, bem como questões de educação, saúde, trabalho, aglomerados subnormais, economia e desigualdade social.

O Diagnóstico, além de mostrar o que tem no município em relação a direitos humanos, também deve apontar para o que falta, como dados e serviços. Dados sociais não coletados ou não conhecidos pela gestão municipal são obstáculos para formulação, implementação e monitoramento das políticas públicas de direitos humanos. Como por exemplo: trabalho infantil ou casamento infantil.

Os Observatórios de Políticas Públicas cumprem importante papel na coleta, análise e divulgação de dados e indicadores municipais. Muitas universidades possuem observatórios, com as quais o poder executivo municipal pode firmar acordos de cooperação técnica, mas também há observatórios de governos municipais, instituídos por decreto ou lei.

³ O Diagnóstico para elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos de Guarulhos está disponível em: [Diagnóstico do PMDH](#).

Exemplo de dados de diagnóstico

Em 2019 para subsidiar o Plano foi elaborado o diagnóstico do Plano Municipal de Direitos Humanos. A seguir, será apresentado algumas tabelas deste documento a título de exemplo.

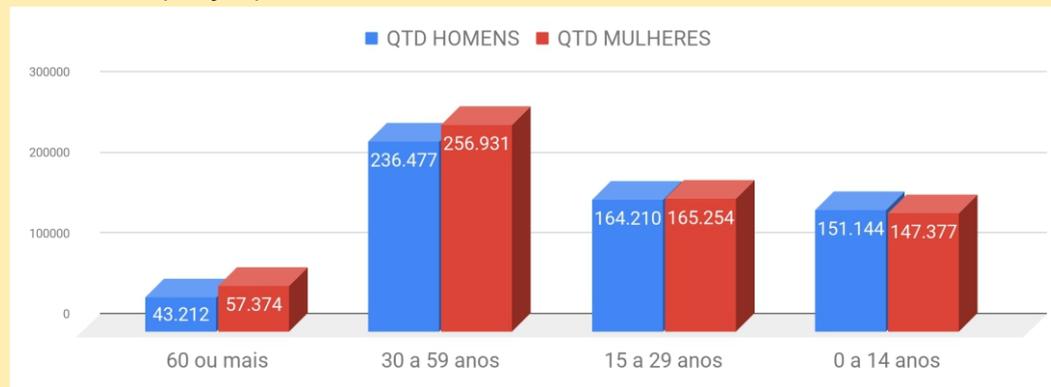
Características da população de Guarulhos

Tabela 1 - População Guarulhos - 2010 e 2018 (por faixa etária).

IDADE	2010	2018
0 a 14	298.521	283.716
15 a 29	329.464	332.610
30 a 59	493.408	561.499
60 ou mais	100.586	147.925

Fonte: IBGE (2010) e SEADE - estimativas (2018).

Gráfico 1 - População por sexo e faixa etária em números - Guarulhos - 2010.



Fonte: IBGE (2010).

Exemplo de dados de diagnóstico

Situação dos Direitos Humanos de Guarulhos

Tabela 2 - Óbitos por homicídio por raça/cor de residentes de Guarulhos na faixa etária de 15 a 29 anos - 2010 a 2017.

RAÇA/COR	2010 a 2017
Branca	352
Negra	534
Amarela	1
Indígena	0
Não informado	3
Total de Jovens (15 a 29 anos)	890
% de homicídios de jovens negros dentro o total de jovens	60%

Fonte: SIM - Sistema de Informação Sobre Mortalidade (2018) - Secretaria Municipal de Saúde/PMG

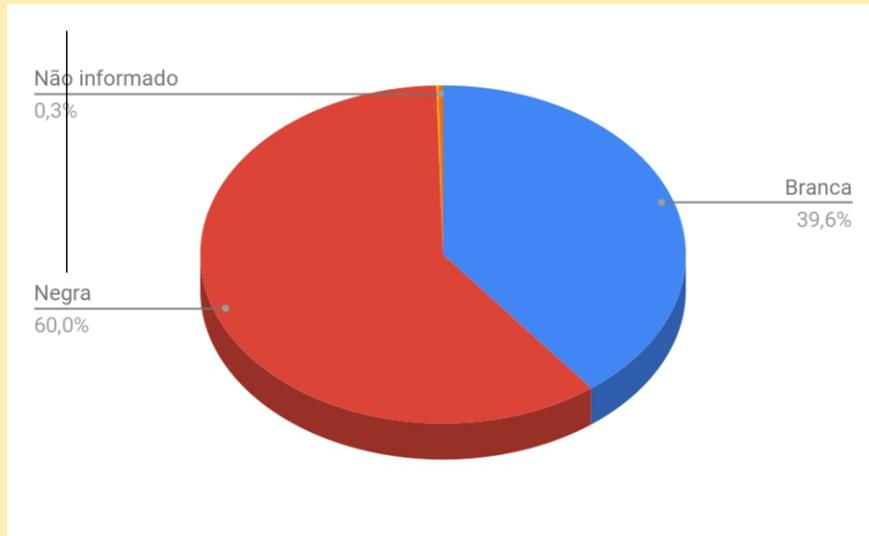
Tabela 3 - Levantamento dos dez bairros de Guarulhos com maiores índices de violência registrados contra mulheres em 2018.

BAIROS	TOTAL POR BAIRRO
1- Pimentas	886
2- Bonsucesso	627
3- São João	531
4- Cumbica	524
5- Taboão	515
6- Cabuçu	508
7- Picanço	357
8- Presidente Dutra	334
9- Vila Rio	274
10- Vila Galvão	244

Fonte: Mapa da Violência - Subsecretaria de Políticas para Mulheres da Secretaria de Direitos Humanos.

Exemplo de dados de diagnóstico

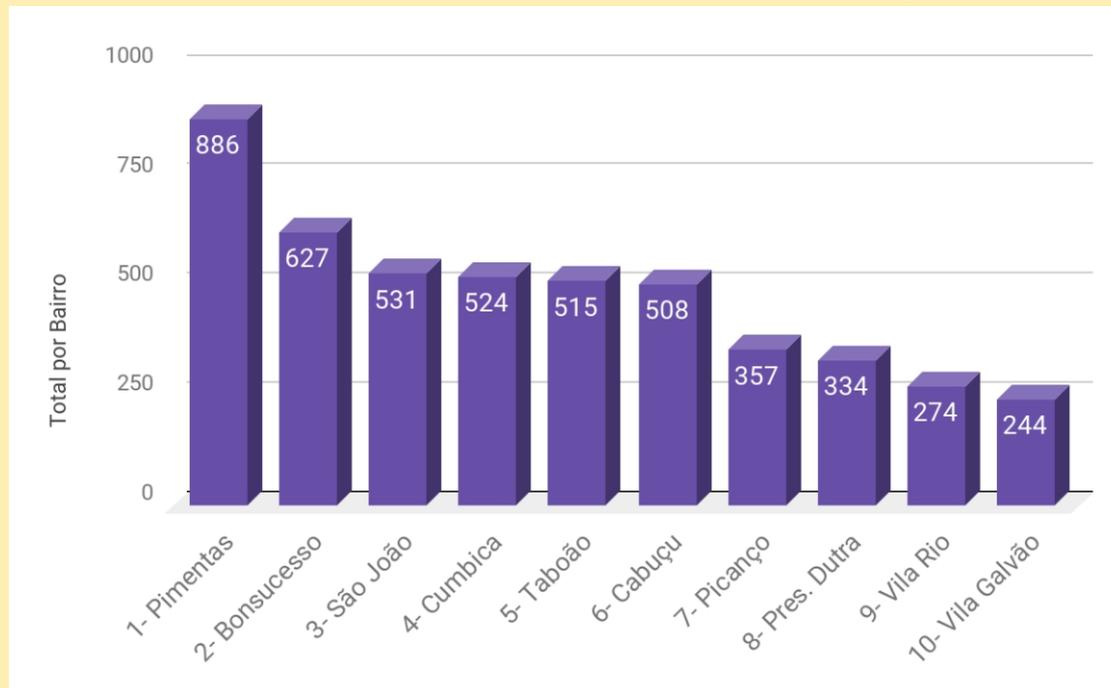
Gráfico 2 - Óbitos por homicídio por raça/cor de residentes de Guarulhos na faixa etária de 15 a 29 anos - 2010 a 2017.



Fonte: SIM - Sistema de Informação Sobre Mortalidade (2018) - Secretaria Municipal de Saúde/PMG.

Exemplo de dados de diagnóstico

Gráfico 3 - Dez bairros de Guarulhos com maiores índices de violência registrados contra mulheres em 2018.



Fonte: Mapa da Violência - Subsecretaria de Políticas para Mulheres da Secretaria de Direitos Humanos.

Os dados levantados através de fontes estatísticas possibilitam um levantamento sobre a situação do município sobre determinada temática.

Fases para elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos

Os processos para elaboração do plano podem ser organizados em fases. As 3 principais fases são: preparação, elaboração e aprovação. Cada fase é composta por etapas, algumas etapas precisam ser concluídas para que se inicie as seguintes, ou algumas podem ocorrer concomitantemente. As fases e etapas estão descritas em detalhes na próxima seção.

Todas as fases podem incluir métodos participativos, envolvendo processos de discussão com a sociedade civil e com técnicos do Poder Executivo. A participação social garante maior diversidade de opiniões na construção do plano, assim como aumenta a representatividade social no conteúdo do plano. A figura 1 detalha a metodologia para a construção do Plano Municipal de Direitos Humanos de Guarulhos (PMDH).

Figura 1: Metodologia para construção do Plano Municipal de Direitos Humanos (PMDH)



Fonte: Secretaria de Direitos Humanos.

Fase 1: Preparação

- Definição de um plano de trabalho com identificação do objeto (ex: construção do Plano), objetivos, fases, etapas, cronograma com previsão de início e fim de execução do objeto e identificar se haverá aplicação de recursos durante a construção do plano;
 - Definição da coordenação do processo de construção, do grupo de trabalho técnico de direitos humanos envolvendo várias secretarias da Prefeitura, que ficará responsável pelo conteúdo da minuta de Plano. Organização da periodicidade das reuniões intersetoriais;
 - Instituir Comissão com a Sociedade Civil, para que seja um espaço legítimo para deliberação conjunta do processo de construção da minuta. Se no município houver Conselho Municipal de Direitos Humanos, não há necessidade de criar uma comissão;
 - Planejamento da elaboração do **Diagnóstico** com dados e indicadores sobre o município, nas áreas de abrangência;
- A. Etapa 1: Diagnóstico do PMDH:** Informações sobre a temática discutida no Plano, a partir de dados estatísticos, históricos e geográficos do município, para garantir dados atualizados a respeito da realidade com a qual o Plano vai trabalhar. O diagnóstico pode ser participativo, envolvendo grupos de trabalhos com técnicos, representantes da sociedade civil, permitindo o compartilhamento de experiências e um aprimoramento do diagnóstico.
- B. Etapa 2: Mobilização:** Pode ser realizada através da criação de um site próprio sobre o plano, com informações simples sobre o que é o plano, qual sua necessidade, suas etapas, as formas de participação dos cidadãos, além de outras informações atualizadas. Deve também ter conexão com as principais redes sociais e com o site oficial da Prefeitura.
- C. Etapa 3: Capacitação** dos envolvidos na discussão através de palestras e simpósios com especialistas na área. Capacitação de servidores públicos com temáticas e palestrantes que elucidem questões importantes para a elaboração do Plano.

Fase 2: Elaboração

- **Prognóstico:** Definição do cenário que o Plano deverá almejar para os direitos humanos da cidade.

O Plano apresentará as estratégias a serem adotadas para que se atinja o prognóstico partindo do diagnóstico.

- A elaboração do prognóstico e da minuta do Plano pode ser realizada por meio de **Grupo de Trabalho de servidores públicos**, para preparação dos documentos que serão debatidos nos encontros preparatórios e na consulta pública.
 - A. **Etapa 4: Encontros Preparatórios:** organizados pela sociedade civil, pelo poder executivo e pelo legislativo, com objetivo de discutir propostas para a consulta pública do Plano, visando qualificar as discussões sob a forma de: *palestras, rodas de conversa, etc.*
 - B. **Etapa 5: Consulta Pública:** momento de participação democrática que orienta as políticas públicas a serem desenvolvidas pelos governos. Espaço de debates e proposições para o Plano Municipal de Direitos Humanos;

Fase 3: Aprovação

1. Relatório Final do Plano com proposições realizadas nas consultas públicas.

Poder executivo municipal encaminha Minuta de Lei que institui o Plano para Câmara de vereadores

Pré Fórum realizado na Câmara Municipal com o tema: Contra o Genocídio da Juventude Negra



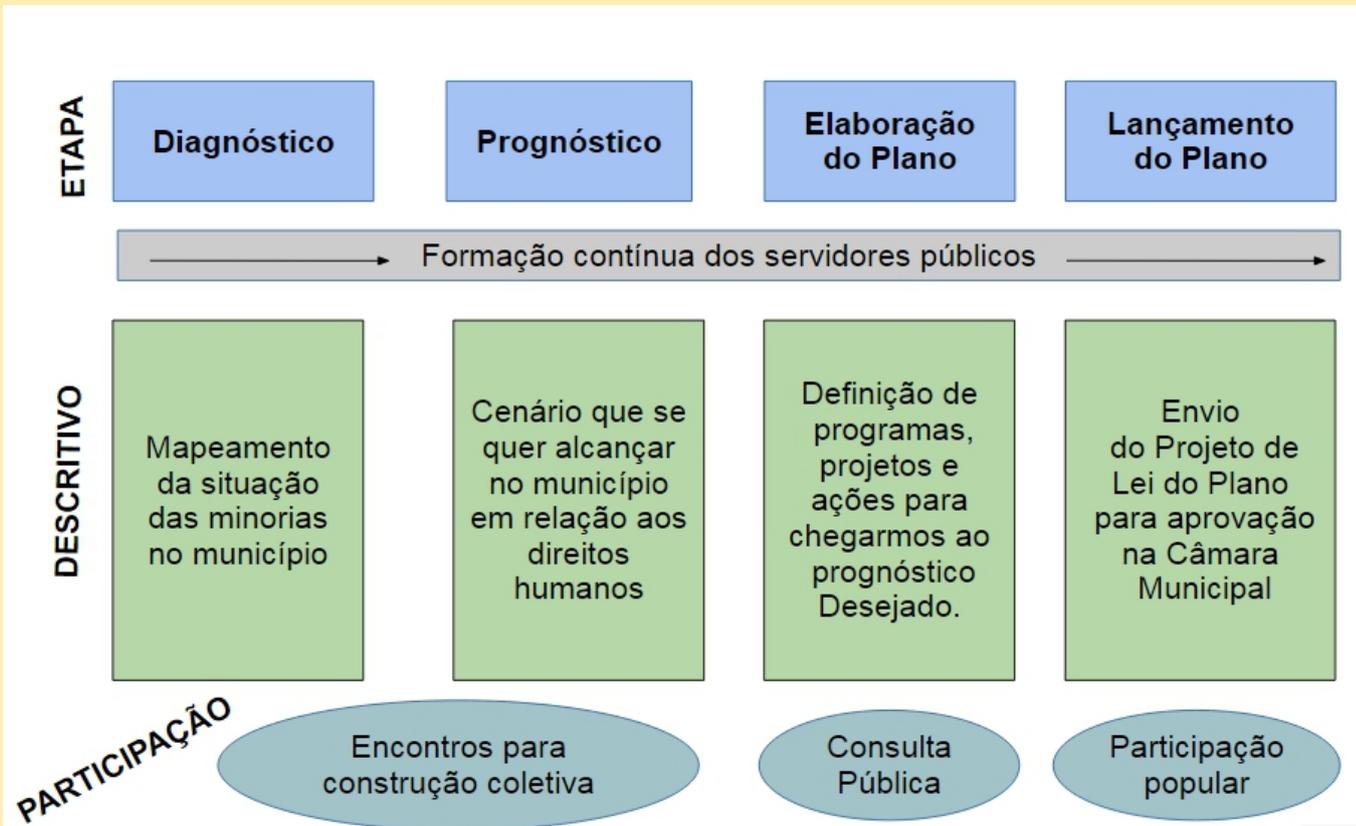
do
há
de

a

Cronograma de atividades

As atividades relativas à discussão do Plano envolveram os seguintes esquemas, conforme figura 2:

Figura 2 - Etapas com detalhamento.



Pré-Fórum de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil, subseção Guarulhos



Cenários para um Plano: o Prognóstico

A definição do cenário almejado, para o qual o Plano apontará caminhos, ocorre na fase do **prognóstico**, envolvendo a discussão com técnicos e representantes da sociedade civil, garantindo-se que aconteça de forma democrática e participativa.

A partir dos eixos temáticos, formam-se grupos específicos de discussão, em concordância com o **Quadro para elaboração da minuta do Plano Municipal de Direitos Humanos**. Cada um dos eixos temáticos é dividido em um conjunto de diretrizes (quantas fossem necessárias). Na escrita do Plano as diretrizes dos eixos temáticos são subdivididas em objetivos estratégicos e em ações programáticas, que detalham a forma que serão realizados, quem executa cada ação programática e quais recursos financeiros previstos, além dos prazos.



Após a construção da Minuta do Plano, ela é apresentada para a sociedade civil e colocada em consulta pública e em outros espaços de debate e discussão apresentados nesse manual.

Quadro 1 - Quadro para elaboração da minuta do Plano Municipal de Direitos Humanos - modelo.

Eixo:

Diretriz:

Objetivos Estratégicos:					
Ações programáticas (O que)					
Curto, médio ou longo prazo					
Com Quem					
Meta (até quando)					
Como					
Com qual recurso					

Quadro 2 - Quadro para elaboração da minuta do Plano Municipal de Direitos Humanos - preenchido.

Eixo 1. Direitos Humanos na Cidade

Diretriz 2 - Valorização da Pessoa Humana como sujeito central do processo de desenvolvimento.

Objetivos Estratégicos	Resgate da agenda 21 no Município e a operacionalização dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	Distribuição dos serviços públicos de forma igualitária no Município com ênfase na mobilidade urbana e no transporte público.	Humanização do Sistema Único de Saúde (SUS)
Ações programáticas (O que)	Instituir comissões de meio ambiente nas áreas de planejamento com a função de tornar efetivos os preceitos da Agenda 21 e atualizá-la nos seguintes temas: produção e consumo sustentáveis, agricultura familiar, agroecológica, Direitos Humanos, meio ambiente e sustentabilidade,garantindo a formação continuada.	Priorizar os aspectos da mobilidade urbana e do transporte público e garantir o atendimento das necessidades específicas de cada localidade quanto à acessibilidade, além de prover fiscalização permanente e qualificação profissional adequada.	Garantir e fortalecer a Política de Humanização do SUS no Município





Consulta Pública

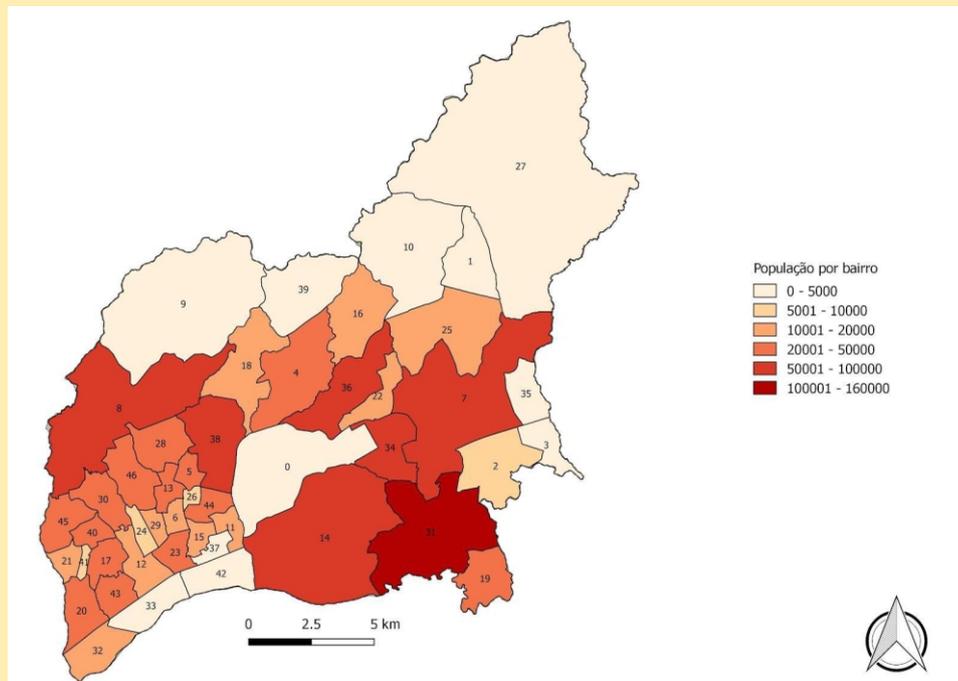
A consulta pública é o processo no qual a Minuta do Plano Municipal é discutida abertamente. Para facilitar, a discussão pode seguir a mesma estrutura do Plano Municipal, por exemplo, em eixos temáticos. Durante a consulta pública, os participantes podem ser divididos em salas por eixo do plano, discute-se com o auxílio de um mediador e um relator, registrando as sugestões de alteração de proposta e garantindo o registro das discussões em ata da reunião da sala temática da consulta.

Quadro 3 - Planilha para consulta pública.

Sala Temática - Eixo 1				
	Sugestão de alteração 1	Sugestão de alteração 2	Sugestão de alteração 3	Proposta com divergência
Eixo				
Diretriz 1				
Objetivo 1				
Objetivo 2				
Ação 1				
Ação 2				
Ação 3				

Ao final, o documento passa por uma análise de constitucionalidade, legalidade e adequação jurídica para ser transformado em Minuta de Projeto de Lei e é enviado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo para se tornar Lei Municipal.

A experiência da Prefeitura de Guarulhos na elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos



Guarulhos é um município com população estimada de 1.404.694 habitantes em 2021⁴. Localizado na Região Metropolitana de São Paulo, Guarulhos faz divisa com seis municípios: Mairiporã, Nazaré Paulista, Arujá, Santa Isabel, Itaquaquecetuba e São Paulo nos bairros de Jaçanã, Vila Maria, São Miguel Paulista e Penha. Com Produto Interno Bruto (PIB) de R \$65,1 bilhões⁵, Guarulhos é a 4ª economia do estado de São Paulo e 11ª do Brasil, sendo um importante polo industrial, de serviços e logística, cortado por importantes rodovias como a Presidente Dutra e Fernão Dias.

Mapa 1- População de Guarulhos por bairros. **Fonte:** Censo Demográfico, 2010 IBGE -Sinopse do Censo.

⁴ Fonte: IBGE-2021

⁵ Para maiores detalhes relacionados aos dados socioeconômicos sobre Guarulhos ver: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/guarulhos/panorama>

No município localiza-se o principal aeroporto internacional da América do Sul. No entanto, apresenta também uma série de desigualdades sociais, violações de direitos humanos, violência urbana típicas dos municípios da Grande São Paulo. Tal quadro indica a necessidade da consolidação de políticas públicas que combatam as violações em direitos humanos.

Em 2018, durante a realização do 1º Fórum de Direitos Humanos de Guarulhos uma das demandas apresentadas pelos participantes foi a necessidade de um Plano Municipal de Direitos Humanos, e isso entrou na agenda do governo como prioridade. Pois é uma política pública que orienta e dá diretrizes para todas as outras políticas públicas nesta temática na cidade. Segue o cronograma executado no município para construção do Plano.

Figura 3 - Etapas com as datas previstas.



Fonte: Secretaria de Direitos Humanos.

Quadro 3 - Cronograma PMDH Guarulhos

Fase	Etapa	Macroações	Atividades
Fase 1: Preparação	Planejamento	Elaboração do Plano de Trabalho, reuniões do GTTIDH e reuniões da Comissão Organizadora.	Reuniões GTTIDH - de março a novembro/2019
			Comissão Organizadora da Sociedade Civil: de junho a agosto/2019
			Plano de Trabalho
	Etapa 1	Elaboração do Diagnóstico do Plano Municipal de Direitos Humanos	Apresentação do diagnóstico na reunião do GTTIDH de 11/07/2018
	Etapa 2	Mobilização	Divulgação (meios físicos e digitais)
	Etapa 3	Capacitação: 3º Ciclo de Palestras em Direitos Humanos - 3 encontros	06/08: Políticas Públicas e Direitos Humanos
			03/09: Direitos Humanos, Participação e Democracia
08/09: Direitos Humanos e Sustentabilidade			
Fase 2: Elaboração	Etapa 4	Prognóstico: Encontros preparatórios, GTTIDH, Pré-Fóruns de Direitos Humanos	Pré-Fóruns:
			1- População em privação de liberdade: 13/09 - Vila Galvão e Penitenciária Desembargador Adriano Marrey Guarulhos II; 14/09 - Centro Permanente de Exposições de Arte "Prof. José Ismael" – Lago dos Patos;
			2- Unidades Penitenciárias (grupo fechado): 01/10 - Penitenciária Desembargador Adriano Marrey Guarulhos II;
			3- Pessoa Idosa: 10/10 - Adamastor;
			4- Violência contra a Mulher: 16/10 - Câmara Municipal de Guarulhos;
			5- Educação em Direitos Humanos: 24/10 - UFABC - Santo André;
			6- Infância sem Pornografia: 26/10 - Adamastor;
			7- Todos os eixos - OAB Guarulhos: 29/10 - Casa da Advocacia;
			8- Genocídio da Juventude Negra: 08/11 - Câmara Municipal.

			Encontros e Seminários:
			1- Encontro Temático de Educação em Direitos Humanos: Secretaria Municipal de Educação, em parceria com o Observatório de Violência Escolar da EFLCH Unifesp, no dia 25/11 das 13h às 20h, no Adamastor Pimentas;
			2- Seminário de Educação em Direitos Humanos: “A Rede Intersetorial e a Construção das Práticas” - promovido pela Secretaria de Educação - Projeto Guarulhos: Cidade que Protege, no dia 27/11 no Centro Educacional Adamastor;
			Grupo de Trabalho Técnico Intersetorial de Direitos Humanos - GTTIDH Reuniões de março a novembro/2019
	Etapa 5	Consulta Pública do Plano Municipal de Direitos Humanos	10/12/2019 - Consulta Pública do Plano Municipal de Direitos Humanos no 2º Fórum de Direitos Humanos
		Reunião de Avaliação	15/12/2019 - Reunião do GTTIDH
		Reunião de Alinhamento Técnico	06/02/2020 - Reunião do GTTIDH
Fase 3: Aprovação	Etapa 6	Relatório Final - 2º Fórum de Direitos Humanos - 2019 (Intermunicipal)	18/03/2020 - Contém o resumo com as atividades do 2º Fórum e atas das 6 salas temáticas que integraram a consulta pública
		Transformar minuta em Projeto de Lei do Poder Executivo e enviar para aprovação dos vereadores	Projeto de Lei nº 705/2022 convertido na Lei nº 8.054, de 22 de setembro de 2022

O Plano Municipal de Direitos Humanos de Guarulhos é o documento norteador de políticas públicas em direitos humanos no período de dez anos.

É dividido em seis eixos temáticos:

1. Direitos Humanos na Cidade;
2. Direitos Humanos para Todos os Grupos Sociais: Universalização dos Direitos em um Contexto de Desigualdades;
3. Direitos Humanos e Participação Democrática;
4. Educação em Direitos Humanos;

5. Direito à Verdade e Memória;
6. Violação de Direitos, Segurança Pública e Reintegração Social.

Havia nesse grupo entidades representando os poderes legislativo e judiciário. As entidades que participaram do grupo foram: Ordem do Advogados do Brasil - (OAB- Subseção Guarulhos) ,Universidade Federal do ABC (UFABC), Instituto Ideal, Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Comissão Permanente de Defesa dos Direitos das Mulheres da Câmara Municipal de Guarulhos, CMDCA/ Fórum da Criança e Adolescente, Observatório de Violência Escolar (USP/ Unifesp), Movimento Conservador, Secretaria de Educação- (Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas), “Guarulhos, Cidade que Protege”, Fórum Popular da Pessoa Idosa, Casa do Mandato.

Os representantes do Poder Público eram vinculados à Secretaria de Direitos Humanos e ao Grupo de Trabalho Técnico Intersetorial de Direitos Humanos (GTTIDH): instância criada pela Portaria Municipal (n.º 1310/2018). É formada por técnicos das secretarias da Prefeitura que formulam e/ou implementam as políticas públicas de direitos humanos. Reúne-se uma vez por mês e é o espaço de construção do conteúdo técnico do Fórum. Durante o 1º Fórum, o grupo apresentou um quadro com os programas e serviços da Secretaria de Direitos Humanos. O grupo colaborou com a discussão e elaboração do Plano Municipal de Direitos Humanos ao longo de 2019. A Secretaria Municipal de Direitos Humanos foi responsável pelo planejamento e organização do Fórum de Direitos Humanos, é de responsabilidade do Gabinete da Secretaria de Direitos Humanos a partir da Divisão Técnica de Controle e Implantação de Políticas, responsável pela interlocução com o GTTIDH e com a Comissão.

O Diagnóstico de Direitos Humanos da Prefeitura de Guarulhos teve como fontes:

- 1º e 2º Relatórios Analíticos de Indicadores de Direitos Humanos de Guarulhos (Observatório de Direitos Humanos) – IBGE, IPEA, SEADE, Sistema de Informações sobre Mortalidade da Secretaria da Saúde;
- Observatório de Políticas Públicas de GRU;
- Observatório do Mercado de Trabalho de GRU;
- Observatório de Segurança Viária de GRU;
- Dados da Secretaria de Habitação;
- Dados da Ouvidoria do município;
- Mapa da Violência contra as Mulheres em Guarulhos.

Os Pré Fóruns de Direitos Humanos de Guarulhos

Os pré-fóruns de Direitos Humanos foram instâncias participativas, não deliberativas, organizadas pela sociedade civil, universidades e vereadores para debater, previamente, os eixos da Minuta do **Plano Municipal de Direitos Humanos (PMDH)** e levar propostas qualificadas na Consulta Pública da Minuta que aconteceu durante o 2º Fórum de Direitos Humanos de Guarulhos no dia 10 de dezembro de 2019. Poderiam ser Regionais ou Temáticos.

Para publicização dos Pré-Fóruns e prezando pela transparência e o acesso à informação, foram publicados Comunicados⁶ no Diário Oficial do Município motivando, convidando e divulgando estas instâncias participativas. Estes comunicados também foram divulgados no site oficial da Secretaria de Direitos Humanos que faz parte do site oficial da Prefeitura de Guarulhos.

⁶ Damos destaque aos Comunicados 1 e 3 que motivam a realização dos Pré-Fóruns e divulgam aqueles que foram inscritos dentro do prazo previsto. Mas todos os 8 comunicados podem ser acessados pelo link: <https://portaldireitoshumanos.guarulhos.sp.gov.br/content/publica%C3%A7%C3%B5es>



Regras dos Pré Fóruns

Sendo os Pré-Fóruns organizados e realizados por pessoas e entidades externas à Prefeitura de Guarulhos, garantir mínima padronização na realização e registro dos mesmos, a Secretaria de Direitos Humanos emitiu documento com as seguintes orientações para todos que pretendiam organizar Pré-Fóruns:

Antes do Pré-Fórum

As entidades envolvidas na atividade tiveram que informar data, local, entidades organizadoras e contato, de pelo menos dois responsáveis, até dia 20 de agosto de 2019 por e-mail para a Secretaria de Direitos Humanos.

Durante o Pré-Fórum

- Garantir o registro escrito e fotográfico, assim como passar lista de presença;
- Garantir a estrutura e os materiais necessários para a realização do Pré-Fórum;
- Desenvolver a programação mínima, que deverá conter: apresentação do diagnóstico e debate sobre os eixos da minuta do Plano Municipal de Direitos Humanos de Guarulhos;

Após o Pré-Fórum

- Encaminhar o relatório de registro de realização do Pré-Fórum até dia 10 de novembro para o e-mail da Secretaria de Direitos Humanos.
- Caso os organizadores do Pré-Fórum desejassem que as propostas encaminhadas no Pré-Fórum fossem divulgadas e de conhecimento dos outros participantes do 2º Fórum, deveriam encaminhar, dentro do mesmo prazo (10/11) para o mesmo e-mail, o Resumo das propostas.

Realização dos Pré Fóruns

Os pré fóruns ocorreram entre os dias 13 de setembro e 27 de novembro, tendo ocorrido em Guarulhos e Santo André, com as seguintes atividades:

Resumo dos 10 Pré Fóruns

Direitos humanos e pessoas em situação de privação de liberdade: Cine Debate dia 13 de setembro, no Teatro Nelson Rodrigues e Roda de Conversa dia 14 de setembro no Centro Permanente de Exposições de Arte "Prof. José Ismael" – Lago dos Patos;

Unidades Penitenciárias (grupo fechado): Penitenciária Desembargador Adriano Marrey Guarulhos II no dia 1º de outubro;

Políticas Públicas para os Idosos de Guarulhos: dia 10 de outubro no Centro Educacional Adamastor;

Defesa dos Direitos da Mulher: dia 16 de outubro na Câmara Municipal de Guarulhos;

Garantia de direitos da criança e do adolescente: dia 18 de outubro no Centro de Integração e Cidadania Pimentas;

Educação em direitos humanos: dia 24 de outubro na Universidade Federal do ABC;

Sustentabilidade e direitos humanos: dia 26 de outubro na Casa do Jovem na região de Gopouva;

Direito à infância sem pornografia: dia 26 de outubro no Centro Educacional Adamastor;

Plano municipal de direitos humanos de Guarulhos: organizado pela OAB Guarulhos, ocorreu no dia 29 de outubro na Casa da Advocacia;

Políticas públicas para a juventude negra: 08 de novembro na Câmara Municipal de Guarulhos.

Conselhos de Direitos Referendando a discussão dos pré fóruns

- Documento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente referenda as propostas apresentadas e aprovadas no Pré-Fórum Protagonismo-Criança e Adolescente- Garantia dos Direitos da Criança e Adolescente;
- Contribuições do Conselho Municipal de Assistência Social de Guarulhos para o Plano Municipal de Direitos Humanos.

Exemplos de Planos Municipais (Guarulhos)

Há exemplos de planos municipais, relacionados à área educacional, saúde e assistência social, mobilidade urbana, diretor, entre outras. No município de Guarulhos há planos municipais em todas essas áreas, por exemplo:

1. **Plano Municipal de Saúde – PMS:** tem como finalidade o Planejamento da Secretaria Municipal de Saúde de Guarulhos para o [quadriênio 2018 a 2021](#), sendo o instrumento norteador de planejamento das ações a serem realizadas neste período ([SITE INSTITUCIONAL](#)).
2. **Plano Municipal de Educação- PME** para o período de **2017/2027**, com vistas ao cumprimento do disposto no artigo 11, I, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no artigo 8º da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e no artigo 205 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos ([LEI MUNICIPAL Nº 7.598/2017](#))
3. **Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Guarulhos (Decreto nº 35931/2019)** foi elaborado em atendimento à Lei Federal nº 12.587/12 que estabeleceu a Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU. A Lei Federal determinou que todos os municípios acima de 20 mil habitantes devem elaborar um plano de mobilidade urbana. O PMU Guarulhos foi elaborado atendendo também a política municipal de mobilidade urbana expressa no Plano Diretor de 2004, conforme Lei Municipal nº 6.055, que determina a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana e no PL 2260/18 que trata da Revisão do Plano Diretor.
4. **Plano Diretor (Lei Municipal nº 7.730/2019):** instrumento básico da política de desenvolvimento urbano e expansão urbana, integrando o processo de planejamento urbano municipal, estabelecendo as diretrizes e normas, orientando os agentes públicos e privados que atuam na construção e gestão da cidade, com o propósito de melhorar a qualidade de vida de seus moradores e usuários, promovendo o desenvolvimento urbano, ambiental, econômico e social de forma sustentável, para todo o território municipal.



Considerações Finais

Procurou-se com esse Manual trazer maiores subsídios técnicos aos responsáveis pela elaboração de Planos Municipais na Prefeitura de Guarulhos e em outros municípios. Espera-se que esse material possa ser um instrumento útil na elaboração de políticas públicas.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Lei Federal nº 10257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades)**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disp em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10257.htm.

GUARULHOS. **Lei Municipal Nº 7.598, de 1 de dezembro de 2017**. Aprova o Plano de Educação da Cidade de Guarulhos - PME para o período 2017/2027. Guarulhos, 2017. Disp. em: <https://www.guarulhos.sp.gov.br/uploads/pdf/1074708006.pdf>.

_____. Secretaria Municipal de Saúde/ Conselho Municipal de Saúde. **Plano Municipal de Saúde - 2018-2021**. Disp. em: [Plano Municipal de Saúde 2018-2021](#).

_____. **Decreto nº 35931, de 2019**. Institui o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Guarulhos - PMU - Guarulhos 2019. Disp. em: [DECRETO Nº 35931 Institui o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Guarulhos](#).

_____. **Lei Municipal Nº 7.730, de 4 de junho de 2019**. Institui o Plano Diretor do Município de Guarulhos, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano - CMDU, o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FMDU, cria o Fundo Municipal de Desenvolvimento - FMD, e revoga as Leis n/s. 6.055, de 30/12/2004, 6.308, de 16/11/2007, 6.819, de 23/03/2011, 7.490, de 07/07/2016, e os artigos 67 e 68 da Lei nº 6.253, de 24/05/2007. Guarulhos, 2019. Disp. em: [departamento de assuntos legislativos - lei nº 7.730, de 04 de junho de 2019](#).

_____. Secretaria de Serviços Públicos. **Plano Diretor de Resíduos Sólidos de Guarulhos** - Julho/2011. Disp. em: <http://arquivo.ambiente.sp.gov.br/cpla/2017/05/guarulhos.pdf>.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades@- Guarulhos: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Disp. em <https://cidades.ibge.gov.br/>.

Outros Modelos

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Assistência e Desenvolvimento Social – SEADES. **Manual de Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social**. Disp. em: [MANUAL DE ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL](#).

BAHIA. **Manual Prático de Apoio à Elaboração de Planos Municipais de Saúde**, 2009. Disp. em: [MANUAL PRÁTICO DE APOIO À ELABORAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE SAÚDE](#).

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Documento norteador para elaboração de Plano Municipal de Educação – PME / elaboração Clodoaldo José de Almeida Souza**. – Brasília : Secretaria de Educação Básica, 2005. 98p. Disp. em: [Documento Norteador para Elaboração de Plano Municipal de Educação PME](#).

BRASÍLIA. **10 Planos Municipais**. Estudos Técnicos/CNM - Vol. 7 - Outubro/2014. Disp. em: [10 PLANOS MUNICIPAIS](#).

RIO DE JANEIRO. Prefeitura do Rio de Janeiro. **1º Plano Municipal de Direitos Humanos**. Por um Rio de Direitos. Rio de Janeiro, 2014.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Saúde. Gerência de Planejamento do SUS. **Guia para Elaboração do Plano Municipal de Saúde**. Disp em: [GUIA PARA ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE SAÚDE](#).

SÃO PAULO. Prefeitura de. **Ciclo Instrumentos de Gestão do SUS - Guia de Elaboração do Plano Municipal de Saúde 2022-2025**, São Paulo, 2021. Disp. em: [Guia para Elaboração do Plano Municipal de Saúde 2022-2025](#).

____. **Ciclo Instrumentos de Gestão do SUS - Orientação para Participação Social - Plano Municipal de Saúde**, São Paulo, 2021. Disp. em: [Orientação para participação social Plano Municipal de Saúde 2022-2025](#).

____. **Plano Municipal de Saúde**, São Paulo, 2021. Disp. em: [Plano Municipal de Saúde | Secretaria Municipal da Saúde | Prefeitura da Cidade de São Paulo](#).

____. Secretaria de Comunicação. **Cidade de São Paulo institui Plano Municipal de Políticas para Imigrantes**. Disp. em: [Cidade de São Paulo institui Plano Municipal de Políticas para Imigrantes — Prefeitura](#).

Site

DHnet - Direitos Humanos na Internet. **ABC Manuais Práticos de Direitos Humanos**. Disp. em: http://www.dhnet.org.br/abc/manuais_praticos/plano_dh_carbonari.htm.



Como elaborar um **Plano Municipal de Direitos Humanos**

Experiência de Guarulhos/SP





**OBSERVATÓRIO
DE DIREITOS HUMANOS**
GUARULHOS

