



**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**  
**DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**



**DANILO DE SOUZA MARQUES**

**ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**CURITIBA**

**2012**

DANILO DE SOUZA MARQUES



## ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE ITAPETININGA

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública Municipal, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Campus Curitiba*.

Orientador (a): Prof. Dr. Christian Luiz da Silva

# EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

CURITIBA

2012



---

## TERMO DE APROVAÇÃO

Análise do Plano Diretor do Município de Itapetininga

Por

**Danilo de Souza Marques**

Esta monografia foi apresentada às 9:30 h do dia **29 de Novembro de 2012** como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Campus* Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho APROVADO.

---

Prof. Dr. Christian Luiz da Silva  
UTFPR – *Campus* Curitiba  
(orientador)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza  
UTFPR – *Campus* Curitiba

---

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz  
UTFPR – *Campus* Curitiba

*A Deus, por sempre me conceder força, ânimo e sabedoria, na busca de meus objetivos.*

*A memória de minha mãe Maria Luiza, pelos inestimáveis valores por ela transmitidos.*

*A minha esposa Elizabete e meu filho Davi Emanuel, pelo carinho e apoio durante toda esta jornada.*

## AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho só foi possível graças à colaboração direta e indireta de diversas pessoas. Agradeço de forma particular:

A minha esposa Elizabete e ao meu filho Davi Emanuel pelo constante incentivo e principalmente pela compreensão nos momentos de ausência na convivência familiar.

Aos meus pais, Célio e *Maria Luiza (in memoriam)*, pelos valores ensinados e permanente apoio ao longo do curso, assim como em todos os momentos.

Ao meu orientador, Professor Dr. Christian Luiz da Silva, pela sua disponibilidade e ensinamentos, por sempre acreditar que essa monografia seria possível, sendo compreensível com minhas limitações.

Aos tutores Solange (presencial) e Carlos Eduardo (distância) pela constante presteza e auxílio durante todo o curso, contribuindo sobremaneira com os conhecimentos adquiridos.

Aos colegas de curso, em especial o Guilherme Augusto, a Maria Isabel e a Simone pela parceria nas diversas atividades e trabalhos em grupo, pela reciprocidade e apoio.

Enfim, a todos, meu muito obrigado!!!

*"Mas, o planejamento só é ético quando visa um crescimento que possa se traduzir em melhor qualidade da vida coletiva, um cenário melhor para a vida de todos, e só é democrático quando procura incorporar todos os envolvidos no processo de planejar." (João Caraméz)*

## RESUMO

MARQUES, Danilo de Souza. Análise do Plano Diretor do município de Itapetininga. 2012. 83f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

Este trabalho monográfico procurou analisar o Plano Diretor do município de Itapetininga. Buscou-se identificar o papel do plano diretor municipal como instrumento fundamental e efetivo da política pública de gestão do território. Desta forma, mostrou-se importante compreender as concepções de política urbana ao longo da história recente do país, destacando as prerrogativas da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade verificando assim, se o plano diretor vigente no município contempla as diretrizes previstas do Estatuto e demais legislações, principalmente ao que se refere ao contexto de elaboração e revisão participativa. Avaliou-se ainda a exequibilidade do Plano Diretor ao se destacar a maneira como os principais problemas, assim como, as especificidades e potencialidades do município estão inseridas no mesmo, além de elencar os diversos fatores que determinam a transformação do que está previsto no plano em ações praticas já implementadas ou não pela administração pública municipal.

**Palavras-chave:** Urbanização Brasileira. Gestão Urbana. Estatuto das Cidades. Política Urbana.

## ABSTRACT

MARQUES, Danilo de Souza. Analysis of the Plan Director of the city of Itapetininga. 2012. 83f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

This monographic work sought to analyze the Plan Director of municipality of Itapetininga. We attempted to identify the role of municipal director plan as a fundamental instrument and effective public policy for the management of the territory. In this way, proved to be important to understand the concepts of urban policy throughout the recent history of the country, highlighting the prerogatives of the Federal Constitution and the Statute of the city by checking as well, if the plan director in existing municipality contemplates the guidelines provided for in the Statute and other laws, especially when it refers to the context of participatory preparation and review. It also assessed the feasibility of the plan director to stand out the way the main problems, as well as, the specific characteristics and potentials of the municipality are located in the same, in addition to listing the various factors that determine the transformation of what is provided for in the plan on practical actions already implemented or not by municipal public administration.

**Keywords:** Brazilian Urbanization. Urban Management. Status of cities. Urban Policy.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização de Itapetininga no Estado de São Paulo.....	36
Figura 2 - Vista parcial da área central de Itapetininga.....	38

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Perguntas- chaves para atingir os objetivos propostos .....	22
Quadro 2 – Etapas da Construção Participativa do Plano Diretor .....	32

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E POLÍTICA URBANA: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO PLANO DIRETOR.....	15
2.1 O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor.....	20
2.2 Entendendo melhor o Plano Diretor.....	29
3 O MUNICÍPIO DE ITAPETININGA E SEU PLANO DIRETOR.....	36
3.1 Breve histórico e caracterização geral do município .....	36
3.2 Analisando o Plano Diretor municipal.....	39
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	49
ANEXOS.....	51

## 1 INTRODUÇÃO

Esta monografia se apresenta como resultado de pesquisa desenvolvida, com o tema “Análise do Plano Diretor do município de Itapetininga”, e constitui-se na atividade final do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal na modalidade de Ensino à Distância (EAD) desenvolvido pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *campus* Curitiba, sob orientação do Prof. Dr. Christian Luiz da Silva.

A definição do tema se deu especialmente pelo interesse em entender de maneira mais aprofundada a gestão urbana municipal em seus diversos aspectos. A partir da definição preliminar da temática de pesquisa procurou-se delimitar de maneira mais específica outros aspectos apresentados ao longo desta introdução.

Inicialmente buscou-se formular uma questão central de pesquisa, ou seja, um questionamento balizador que permitisse a construção das etapas seguintes e assim definiu-se que através da pesquisa visaríamos compreender de que forma o plano diretor do município se apresenta como instrumento fundamental para a gestão urbana municipal considerando as diretrizes previstas no Estatuto da Cidade.

Procurando responder a esse questionamento principal é, que foi definido o objetivo geral, que constituiu-se em analisar o Plano Diretor de Itapetininga, buscando avaliar a coerência deste com as diretrizes contidas no Estatuto da Cidade e seu potencial de aplicação a partir de seu conteúdo. Além disso, entendemos ser fundamental a definição também de objetivos mais específicos que procuraram contemplar e complementar o objetivo geral. Assim foram definidos como objetivos específicos: compreender o Estatuto da Cidade em seus aspectos diversos, especialmente sua concepção de Plano Diretor; avaliar se o Plano Diretor do município de Itapetininga atende às premissas do Estatuto da Cidade ao que diz respeito ao conteúdo e processo participativo de elaboração e revisão, e por fim, identificar quais as eventuais especificidades e potencialidades do município que estão contempladas no plano, considerando que tais aspectos conferem uma maior legitimidade e efetividade ao Plano Diretor.

Entende-se também que este trabalho monográfico somente se justifica por considerarmos a real importância da gestão urbana como política pública fundamental ao desenvolvimento municipal, atribuição constitucional dada prioritariamente aos municípios, e desta maneira procurou-se através da pesquisa analisar o Plano Diretor de Itapetininga, compreendendo o mesmo como o principal instrumento legal para uma efetiva gestão do território. Levando em conta essa importância, mostrou-se necessário um melhor entendimento do conteúdo do plano, analisando-o a partir dos aspectos previstos no Estatuto da Cidade, pois entendemos que a eficiência do plano diretor como instrumento de gestão municipal depende de seu atendimento aos diversos preceitos preconizados nesta lei federal.

Visando buscar respostas aos questionamentos motivadores da pesquisa, com destaque para atingir o que foi buscado através do objetivo geral e dos objetivos específicos foram utilizados procedimentos metodológicos diversos, entre os quais o levantamento bibliográfico com o objetivo de permitir a construção do referencial teórico básico necessário às análises, obtido por meio da leitura e fichamento de textos de autores diversos que se apresentam como trabalhos referenciados acerca da temática de investigação. Utilizou-se também levantamento documental, com a obtenção do texto do Plano Diretor de Itapetininga junto à Prefeitura Municipal e Câmara de Vereadores através de suas respectivas páginas na rede mundial de computadores (internet) e os textos do Estatuto da Cidade e da Constituição Federal junto a literatura jurídica especializada, além de outras fontes complementares de informação, como o banco de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre outras que, objetivaram ampliar as análises e interpretações desenvolvidas ao longo da pesquisa, considerando os pressupostos teóricos já construídos.

A metodologia para a análise específica do Plano Diretor de Itapetininga foi orientada pelas atividades (Anexo B) propostas em Pinheiro (2010, p.117-122), utilizando as questões destas como roteiro. Tais questões foram direcionadas a diversos aspectos do Plano, e a partir disso, foi possível obter respostas que foram descritas e organizadas resultando na análise do Plano Diretor. É importante destacar ainda que foram realizadas adaptações nesta atividade que se mostraram necessárias para atender as particularidades da pesquisa.

O trabalho de elaboração da monografia foi organizado através de um plano de redação acrescido de um cronograma previamente estabelecido que permitisse um melhor desenvolvimento do trabalho final apresentado.

Procurou-se no primeiro momento discutir alguns aspectos teóricos e históricos que consideramos como importantes, com destaque para a questão da política urbana brasileira, procurando entender sua concepção em cada período histórico. Ainda nesse contexto buscou-se discutir alguns aspectos relevantes acerca da urbanização brasileira para compreendermos a real necessidade da formulação de uma política urbana que contemple as particularidades de nosso modelo urbano. Com isso destacamos a política urbana na “Constituição Cidadã” e no Estatuto da Cidade enfatizando a importância do Plano Diretor. A partir disso aprofundou-se a discussão acerca do Plano Diretor procurando entendê-lo melhor em seus diversos aspectos.

No segundo momento é tratada mais especificamente a análise do objeto de estudo e, para isso partiu-se dos conceitos teóricos básicos já apreendidos. De início foi realizada uma breve contextualização histórico-geográfica do município de Itapetininga como forma de compreender um pouco melhor as características municipais. Em seguida enfocou-se a análise específica do plano diretor do município de acordo com o que previamente havíamos estabelecido, pautada em alguns pontos que elencamos como principais que possibilitaram chegar às considerações apresentadas neste trabalho monográfico.

## 2 URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E POLÍTICA URBANA: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO PLANO DIRETOR

O processo de urbanização brasileira inicia-se com as construções das vilas de São Vicente e Santo André, fundadas em 1537 por Martim Afonso de Souza por ordem do Rei de Portugal. Essas construções marcaram a efetiva ocupação do território pelos colonizadores portugueses. A partir disso, ao observar a história econômica de nosso país é possível identificar que a maior parte de nossas cidades tem origem nas atividades produtivas do açúcar, da mineração, do café, do gado, da borracha, do algodão e finalmente da indústria.

Com a intensificação da industrialização no país durante o século XX, a urbanização se acelera de maneira significativa, uma vez que, o espaço urbano é o *locus* típico da atividade industrial. Com isso, ocorre a partir da década de 1960 uma grande mudança: a população que vive em áreas urbanas passa a ser maior do que as que habitam as áreas rurais. Esse fenômeno se intensificou ainda mais nas últimas décadas e com isso temos de acordo com o Censo demográfico de 2010 do IBGE índice de urbanização superior a 80% no Brasil<sup>1</sup>. Cabe ressaltar ainda que, a definição mais precisa de que espaços são rurais ou urbanos suscita muitas discussões e divergências no meio acadêmico e que os diversos autores utilizam diferentes formas de classificação.

Esse fenômeno da expansão da urbanização brasileira atrelada especialmente ao processo de industrialização toma novas dimensões com o advento de um modelo econômico globalizado à qual fazemos parte, que trouxe novas e complexas configurações a nossa sociedade. Na denominada “era da tecnologia e da informação”, a urbanização se intensifica ainda mais e traz novos desafios a sua compreensão e possibilidades de intervenção.

A partir disso é possível compreender que os atuais 5.565 municípios existentes no Brasil possuam características urbanísticas muito diferentes, sendo que eles são marcados essencialmente por duas principais: grande diversidade e profunda desigualdade entre si e em seu próprio interior.

---

<sup>1</sup> Segundo informações do IBGE (2010).

A diversidade dos municípios brasileiros é expressa de formas diversas como: número de habitantes, dimensões territoriais, localização, configuração espacial, riqueza natural, diferenças culturais e de formação histórica. (PINHEIRO, 2010). A autora nos traz ainda que outra marca importante dos municípios de nosso país é sua desigualdade que segundo ela “é expressa no dinamismo da sua economia, no ritmo de desenvolvimento e, principalmente, na qualidade de vida e acesso dos seus habitantes aos serviços básicos e ao direito à cidade.” (PINHEIRO, 2010, p. 20).

Considerando toda essa complexidade e também o contexto histórico e social brasileiro especialmente ao longo do século XX, desenvolve-se a ideia da necessidade de uma política urbana, inicialmente expressa através de planos até chegarmos ao ideário e arcabouço jurídico e conceitual que temos no presente. Quanto à definição de política urbana, podemos observar que:

“Analisando o termo política urbana, chegamos a seguinte definição: política é o modo de organização e urbana, oriunda do latim *urbanos*, significa referente a urbes ou cidades. A partir do estudo etimológico das palavras que compõem a expressão Política Urbana extraímos sua função, isto é, modo de organização das cidades, elaborado através de metas traçadas e executadas pelo Poder Público, visando ordenar o crescimento urbano.” (LOPES, 2011 apud SANT’ANA, 2006, p.81<sup>2</sup>).

Neste sentido temos ainda que:

“A política urbana não considera apenas a realidade urbana e é uma síntese entre os elementos econômicos e sociais; a organização do espaço; os investimentos públicos e privados; o funcionamento dos serviços públicos e os próprios instrumentos das finanças públicas. Ela está vinculada à Política Nacional de Desenvolvimento.” (LOPES, 2011 apud SANT’ANA, 2006, p.81).

A autora ainda nos dá um breve histórico do planejamento urbano no Brasil afirmando que o início se deu na década de 1930, mas com uma ênfase essencialmente nos aspectos físicos e territoriais das cidades, não considerando

---

<sup>2</sup> SANT’ANA, Ana Maria de. **Plano Diretor Municipal**. São Paulo: Livraria e Editora Universitária do Direito, 2006.

outras áreas relevantes como a social, econômica e institucional, preocupando-se apenas com a previsão do espaço físico, por meio de desenhos. (LOPES, 2011 apud SANT' ANA, 2006, p. 83/88).

A política urbana no Brasil é marcada pela alternância de duas correntes ideológicas distintas expressadas na legislação e que se diferenciam essencialmente pela ênfase dada ao uso da propriedade urbana. Uma delas entende que a propriedade tem uma função social de interesse coletivo e de proteção dos mais frágeis. A outra corrente, por sua vez, é fortemente marcada pela visão patrimonialista de defesa total do direito privado individual da propriedade urbana. Essas correntes ideológicas em sua alternância acabaram que por dividir a história da política urbana nacional em três períodos distintos. (PINHEIRO, 2010, p. 52-53).

O primeiro período compreende os anos de 1930 e 1964, composto por marcos políticos significativos como a Revolução de 1930 e a Constituição Federal de 1946, caracterizados pela atuação mais liberal do Poder Judiciário na interpretação de leis, que resultaram numa série de Decretos-Leis com temas voltados ao acesso a terra e à moradia, incluindo a questão da desapropriação, loteamento e proteção do inquilino. Neste período ainda, cresce a participação do setor habitacional nos orçamentos públicos e a criação das Carteiras de Habitação, dos Institutos de Previdência e a Fundação da Casa Popular, principal instrumento básico da política habitacional dos anos 1950. (PINHEIRO, 2010).

A década de 1960 é caracterizada por um período de grandes transformações políticas e sociais no Brasil. Nos anos iniciais da década é criado o Conselho Federal da Habitação visando ampliar os programas de construção, melhoria e aluguel de habitações. Neste período ainda, nasce um movimento em defesa da Reforma Urbana como caminho para a justiça social com ênfase no direito à moradia. Esse movimento se inseriu na intensa mobilização e debate nacional durante o governo de João Goulart em torno das denominadas “reformas de base”. Neste momento histórico também tomam força reações por parte das organizações conservadoras de direita contrárias ao modelo político adotado, resultando em 1964 no Golpe de Estado onde os militares assumem o governo brasileiro. É neste momento que tem início o segundo período da política urbana nacional.

Entre 1964 e 1988 a política urbana refletiu as diretrizes de governo adotadas no período. Especialmente até o ano de 1985, o país esteve sob o denominado Regime Militar, período marcado pelo autoritarismo, supressão de direitos constitucionais, perseguição policial e militar, além da prisão e tortura de opositores e censura dos meios de comunicação. Foi um período marcado pela centralização de decisões e recursos e pela tutela do governo central sobre os governos estaduais e municipais.

Em relação à política urbana destacam-se a criação em 1964 do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERPHAU) responsável por difundir e uniformizar a prática de elaboração de planos diretores, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH). Neste período foram institucionalizadas ainda as primeiras Regiões Metropolitanas e seus órgãos de planejamento e o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA). A questão urbana obteve destaque com a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento (PND). (PINHEIRO, 2010, p. 54).

A visão ideológica patrimonialista de defesa do direito privado individual à propriedade urbana se consolidou através do modelo de planejamento disseminado especialmente nos anos 1970 pelo recém-criado Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU). A implementação deste modelo representou um total retrocesso às políticas urbanas adotadas no período imediatamente anterior ao Regime Militar (governo João Goulart) que havia chegado a propor ao Congresso uma Reforma Urbana para o país. Adotou-se um modelo de planejamento urbano tecnocrático como forma de resolver os problemas das cidades. Com isso, foram elaborados por todo o Brasil, planos diretores municipais que estavam vinculados à liberação de recursos federais. De acordo com Pinheiro (2010, p.55) “Nunca houve, como nessa época, tanto recurso para resolver o caos urbano”. Porém, esse modelo de política urbana favoreceu o crescimento da informalidade, das favelas, dos loteamentos clandestinos e a construção de inúmeros conjuntos habitacionais populares. Acelerou-se o processo de periferização especialmente nos grandes centros urbanos e a especulação imobiliária acentuou-se consideravelmente.

O descontentamento de parcela da população com o modelo político vigente no país aumenta, principalmente com a crise e recessão econômica que se

aprofundam. A oposição vai crescendo sob a liderança de grupos de esquerda, estudantes, sindicatos e entidades de classe. No início dos anos de 1980 amplia-se a mobilização pela “redemocratização do país”. Neste contexto formam-se grupos de pressão organizados, conhecidos por “movimentos sociais urbanos” que passaram a exigir providências do poder público no atendimento às carências urbanas das grandes cidades.

O processo de redemocratização do país somente se consolida em 1988 com a promulgação de uma nova constituição que se configura como o início do terceiro período da política urbana nacional.

A Constituição Federal de 1988 elevou o município à categoria de Ente Federativo, ao lado da União, Estados e Distrito Federal. Com isso, os municípios adquiriram autonomia política, financeira e administrativa, além de novas atribuições como a eleição de seus governantes, o exercício pleno das funções de legislar, criar e arrecadar tributos. Temos o início de uma nova fase, pois passa a vigorar a denominada “Constituição Cidadã”, chamada assim, pois os diversos setores populares participaram da construção do texto da Lei pela primeira vez. As Emendas Populares foram instrumentos de participação muito utilizados na aprovação da Constituição, que consistem em propostas de iniciativa popular a serem incluídas no texto, acompanhadas de grande número de assinaturas. Neste contexto, em 1987, atores sociais ligados às questões urbanas articularam-se em torno da negociação de uma emenda popular de reforma urbana, que alcançou cerca de 160 mil assinaturas e foi responsável pela criação do capítulo da política urbana da Constituição Federal de 1988 (arts. 182 e 183). Foi uma luta pela “reforma urbana” que desencadeou a materialização jurídica da “função social da propriedade” no texto constitucional. (TOMÁS, 2005, p.3).

O capítulo da política urbana reconhece as questões urbanas como tema de interesse nacional e dá parâmetros para isso, como a função social da propriedade e da cidade, sua gestão democrática e o direito à cidade e à cidadania.

A aprovação da Constituição de 1988 foi uma grande conquista e traduziu-se em avanço para a sociedade brasileira, entretanto diversas políticas sociais previstas necessitavam de regulamentação através de Lei Federal, entre elas

a política urbana. Essa regulamentação só foi atingida depois de um longo processo de luta pela aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, que veio regulamentar o capítulo da política urbana da Constituição de 1988 (TOMÁS, 2005, p.3).

## **2.1 O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor**

A Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 conhecida pelo nome de Estatuto da Cidade, veio regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 referentes à Política Urbana. (BRASIL, 2002). Trouxe um marco significativo para o planejamento urbano brasileiro. O Estatuto da Cidade significou a legitimação da luta por uma reforma urbana, algo já desejado por significativa parte da população desde o período sob o governo do Regime Militar. A regulamentação trazida pelo Estatuto somente ocorreu após um longo processo de luta, pois o projeto tramitou por cerca de doze anos no Congresso Nacional até a sua aprovação. O texto do Estatuto criou instrumentos e espaços de participação direta da população na elaboração, implementação e gestão de diferentes políticas públicas, reforçando o exercício democrático, referência do texto Constitucional, onde a participação popular pode e deve influenciar as decisões e ações do Poder Público.

A aprovação do Estatuto da Cidade repercutiu em todo o país, pois grande parte dos municípios tornaram-se obrigados a elaborar um Plano Diretor Participativo, ou adequar seu Plano Diretor pré-existente aos moldes da nova lei, especificamente os municípios com mais de vinte mil habitantes ou integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, ficando facultada sua elaboração aos demais municípios.

O Estatuto da Cidade enfatiza a questão da “cidade ilegal”, aquela desprovida de infraestrutura e dos demais benefícios que as demais parcelas da cidade possuem. Essa parte excluída se caracteriza principalmente pela desigualdade social e territorial, tornando-se marginal as demais áreas do espaço urbano. Essa parcela da cidade durante muitos anos simplesmente não foi

considerada nas ações de planejamento territorial desenvolvidas no país e ao mesmo tempo a mesma se expandiu enormemente nos espaços urbanos, principalmente nas grandes cidades. A concentração dos investimentos públicos ficaram centralizados na denominada “cidade formal”, aquela provida de todos os equipamentos e infraestrutura de serviços urbanos e com isso a “cidade ilegal” tornou-se cada vez mais segregada do espaço urbano. As pessoas que habitam essa parcela da cidade em geral, o fazem, por não terem condições financeiras de ocupar outro espaço, habitando normalmente as chamadas “áreas de risco”, aquelas ambientalmente frágeis, sujeitas a enchentes e deslizamento de terras, entre outros problemas.

De maneira geral, essas áreas se localizam na periferia das cidades, obrigando seus moradores a percorrer longas distâncias para chegar ao trabalho, com elevados custos de transporte ou favorecendo a proliferação de meios de transporte clandestinos. São muitas as dificuldades enfrentadas pelos moradores que vivem na “cidade ilegal”, mas certamente a maior delas é o descaso que sofrem por parte do poder público, que via de regra não busca soluções efetivas para essa parcela da cidade.

Esse quadro é resumido de certa forma nas palavras de (Tomás, 2005) que afirma “[...] a renda determina a posse da terra, que determina a estrutura do uso da terra”. A divisão de classes da sociedade define acessos diferenciados aos vários setores urbanos. (TOMÁS, 2005, p. 4).

Desta forma, a Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), trouxe a exigência de que os municípios passem a “enxergar a cidade ilegal”, realizando a regularização dessas áreas, promovendo um real acesso à cidade, onde todos têm direito à moradia e inclusão social. Como forma de garantir esse acesso pleno à cidade, definiu a função social das propriedades para que o poder público tenha como obrigação a fiscalização e exija que o desenvolvimento urbano vá de encontro a essa nova filosofia de urbanização, aquela que considera a comunidade como um todo.

O Estatuto trouxe também novos instrumentos para que cada município possa garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da

propriedade urbana, ou seja, o solo urbano deve servir ao benefício da coletividade e, através do Plano Diretor, define como e quando serão aplicados esses instrumentos. Com isso, o município passa a ser o principal responsável pela execução da Política Urbana. Para balizar essa responsabilidade, o Estatuto da Cidade traz normas relativas à ação do poder público e estabelece o princípio da gestão democrática. Desta forma, define genericamente as diretrizes de políticas urbanas a serem aplicadas nos municípios brasileiros.

O Estatuto da Cidade é dividido em cinco capítulos, que buscam responder às perguntas voltadas aos objetivos propostos a serem alcançados por ele (PINHEIRO, 2010):

Capítulo I	Diretrizes Gerais	Que cidade queremos?
Capítulo II	Instrumentos	Como alcançar esta cidade?
Capítulo III	Plano Diretor	Onde estarão registradas as regras para se alcançar esta cidade?
Capítulo IV	Gestão Democrática	Quem estabelece estas regras?
Capítulo V	Disposições Gerais	Prazos e sanções pelo não cumprimento das regras

Quadro 1: Perguntas- chaves para atingir os objetivos propostos pelo Estatuto da Cidade  
Fonte: Pinheiro (2010).

Segundo Tomás (2005 apud OLIVEIRA, 2001<sup>3</sup>), resumidamente, podemos elencar cinco das Diretrizes Gerais (capítulo I do Estatuto da Cidade), que balizam a ação do poder público na regulamentação do uso da propriedade:

1- Função social da cidade: O Poder Público deverá garantir qualidade de vida a todos os cidadãos, seguindo a orientação do Plano Diretor, onde o interesse coletivo prevalece sobre a propriedade individual. Estabelecida através de “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos” (art. 1º do Estatuto). E para que isso ocorra, o Estatuto da Cidade coloca à disposição dos municípios uma série de instrumentos que podem intervir no mercado de terras e conseqüentemente nos mecanismos de produção da exclusão.

<sup>3</sup> OLIVEIRA, I.C.E. de. **Estatuto da Cidade: para compreender...**Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

Para que os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades sejam colocados em prática é necessário que o município tenha bem definidos a questão do zoneamento, do uso e ocupação do solo para que exista a possibilidade de avaliar cada propriedade em particular verificando se ela está de acordo com o uso e função previstos nesses documentos.

As propriedades urbanas que não cumprirem sua função social, não atendendo, portanto as exigências de ordenação da cidade tais como terrenos e construções ociosos ou desocupados, são passíveis de aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto, como o parcelamento, edificação e utilização compulsórios; Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo e desapropriação com pagamentos em títulos. Os critérios de enquadramento desses imóveis devem estar definidos no Plano Diretor do município em artigos específicos que visam disciplinar os instrumentos citados e estabelecer as áreas do município onde serão aplicados.

O critério de intensidade do uso da propriedade urbana deve ser compatível com a infraestrutura urbana de equipamentos e serviços. O objetivo principal neste aspecto é potencializar o uso e ocupação do solo em áreas urbanas que já possuem uma infraestrutura plenamente instalada.

2- Participação da População: Prevê a participação em todas as etapas do Plano Diretor, sendo a elaboração, implementação e avaliação, estendendo-a a qualquer plano ou projeto de interesse público, garantindo o princípio da gestão democrática. Essa participação é tão relevante que recebeu um capítulo específico no Estatuto da Cidade (Gestão Democrática da Cidade- Capítulo IV). A participação ocorre no planejamento e na gestão da política urbana e territorial. Com isso, todos os cidadãos estão habilitados a participar do planejamento de sua cidade, tendo a possibilidade de intervir diretamente na realidade de seu município.

Visando a maior abrangência possível da participação da comunidade é necessário que todo o processo seja construído em linguagem acessível e clara durante toda a redação do plano. Isso se faz necessário para que as discussões sejam compreendidas por todos e as decisões resultantes sejam conscientes. O

Plano Diretor deve ser entendido pela população, para que esta se sinta responsável pela cidade, gerando um pacto que perdurará nas etapas vindouras.

A participação popular de maneira geral se dá através dos movimentos sociais, sindicatos, associações de bairro, entre outros. Acontecem através de audiências públicas, debates, referendos (onde o resultado da votação serve apenas para orientar a decisão dos governantes), plebiscitos (o resultado da votação vale como decisão final), orçamento participativo, conferências sobre assuntos de interesse urbano, conselho de habitação e desenvolvimento urbano, entre outras formas.

3- Justa distribuição: Traz a obrigação do poder público de agir em prol do interesse coletivo, distribuindo de maneira mais equitativa os benefícios agregados ao processo de urbanização. Este princípio busca garantir que os cidadãos tenham acesso aos equipamentos urbanos e a toda e qualquer melhoria realizada pelo poder público. Visa à superação do quadro atual, onde existe forte concentração de investimentos apenas em algumas parcelas do tecido urbano, enquanto que outras sofrem com a total ausência de serviços, inclusive os mais básicos. Geralmente as áreas da cidade que não recebem quase investimentos são as que concentram o maior número de habitantes de baixa renda.

O Estatuto da Cidade prevê alguns instrumentos que favorecem o acesso da população aos serviços urbanos, bastando à ação efetiva do poder público neste sentido. É possível favorecer a ocupação das áreas centrais da cidade que não estão tendo um uso adequado, com edificações não ocupadas em uma parcela da cidade que já está provida de diversos equipamentos urbanos, como presença de rede de água, esgoto e energia elétrica e de transporte público.

4- Recuperação dos investimentos públicos: Busca recuperar parte da valorização imobiliária gerada por investimentos públicos em infraestrutura, realizados com recursos oriundos dos impostos (pagos por toda a população) que acabam por ser apropriados por uma parcela privilegiada desta, impactada diretamente pelo investimento. Esse instrumento do Estatuto da Cidade tenta minimizar o quadro das especulações imobiliárias, promovidas pelos agentes

imobiliários, que se favorecem desses investimentos com elevação do valor do solo urbano.

5- Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano: Prioriza os investimentos geradores de bem-estar para todos e a fruição dos bens dos diferentes segmentos sociais. Esse princípio do Estatuto está diretamente integrado à denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e conseqüentemente à Constituição Federal. Objetiva estabelecer normas de finanças públicas garantindo a responsabilidade de gestão fiscal do agente público.

Essencialmente o Capítulo I do Estatuto da Cidade nos traz que o município é o responsável por formular sua política urbana e fazer cumprir através de seu Plano Diretor, as funções sociais da cidade, possibilitando acesso e garantindo o direito a todos os seus habitantes à moradia digna, aos equipamentos urbanos, transporte público, saneamento básico e todos os demais direitos básicos e indispensáveis a quem vive na cidade.

Em seu capítulo II denominado “Dos Instrumentos de Política Urbana” o Estatuto da Cidade aborda aspectos referentes aos Instrumentos Urbanísticos que constituem a estrutura básica do Plano Diretor a ser implementado pelo município (TOMÁS, 2005, p.31):

- Instrumentos de Planejamento Municipal: incorpora a Gestão orçamentária Participativa e o Zoneamento Ambiental no sistema de Planejamento dos Planos Diretores;
- Instrumentos Tributários e Financeiros: regulamentação definitiva do IPTU progressivo no tempo;
- Instrumentos Jurídicos- Políticos: as Unidades de Conservação, ZEIS, Direito Real de Uso, Uso Especial para Fins de Moradia, parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória, Usucapião Urbano, Direito de Superfície, Outorga Onerosa do Direito de Construir (Solo Criado), Transferência do Direito de Construir, Operações Urbanas, Regularização Fundiária, Referendo Popular e Plebiscito;

- Instrumentos de Gestão Ambiental: o EIA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental) e o EIV (Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança).

Os instrumentos de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamento em títulos devem ser utilizados de maneira sucessiva, como forma de penalizar os proprietários de imóveis a qual propriedades não cumprem sua função social. Tem por objetivo frear a especulação imobiliária principalmente com a manutenção de lotes ociosos (não edificadas) que aumentam os custos do processo de urbanização com a expansão da área urbana. O processo ocorre em etapas e respeitando prazos, sendo que inicialmente a Prefeitura dá um prazo de dois anos para que o proprietário edifique seu lote, caso isso não ocorra, o mesmo recebe como punição o IPTU progressivo no tempo (este dobra seu valor a cada ano em que o proprietário deixar de cumprir a função prevista no Plano Diretor), podendo chegar até o limite de 15 % do valor do imóvel e em um período de até cinco anos. Após esse prazo, persistindo a situação, o proprietário pode perder a posse do lote através de processo de desapropriação levado a cabo pela Prefeitura, recebendo a indenização em títulos da dívida pública.

O capítulo IV do Estatuto é composto apenas por três artigos, denominado “Da Gestão Democrática da Cidade”, traz instrumentos e premissas que reforçam a necessidade de uma efetiva participação popular na política pública municipal.

No capítulo V, (Disposições Gerais), temos previsto uma alternativa ao proprietário de área abrangida pela obrigação de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, constantes no art. 5º da referida lei. É facultado ao proprietário então o estabelecimento de um consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel. Dessa forma, caso o mesmo não tenha recursos para fazer uso de sua propriedade, poderá cedê-la à Prefeitura Municipal para que esta realize qualquer obra e em contrapartida receberá como pagamento unidades imobiliárias correspondentes ao valor do imóvel antes da execução das obras.

Neste capítulo está prevista ainda as penalidades sob as quais os prefeitos estavam sujeitos caso não cumprissem o prazo de cinco anos a partir da

entrada em vigor do Estatuto da Cidade (até outubro de 2006) para aprovar o Plano Diretor de sua cidade. Inicialmente a administração pública é notificada pelo Poder Judiciário, que estabelece um prazo para as providências cabíveis e caso o Prefeito ainda não cumpra o estabelecido em Lei estará sujeito até mesmo à perda do mandato devido à configuração de infração política-administrativa, crime de responsabilidade ou de improbidade administrativa.

Por fim, temos ainda o capítulo III, que versa especificamente sobre o Plano Diretor, a qual consideramos o mais relevante, pois é através dele que serão colocados em prática as medidas e instrumentos pelos municípios. Assim, segundo Tomás (2005, p. 33) “a tarefa de estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social é o objetivo principal do Plano Diretor”.

O Estatuto da Cidade reforça ainda a Constituição Federal, quando determina em seu artigo 41, que o Plano Diretor é obrigatório para as 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 área de especial interesse turístico;
- V- Inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Está determinado ainda que as cidades que possuam mais de quinhentos mil habitantes são obrigadas a elaborarem um Plano de Transporte Urbano Integrado compatível ou até mesmo inserido no Plano Diretor.

Outro fator previsto no texto da Lei a ser considerado é que a cidade deve ser estudada em seu todo, de maneira global. Desta forma a chamada “cidade ilegal” também será considerada, pois em muitos casos representa áreas significativas do município. Se a “cidade ilegal” for excluída do processo de construção do plano, teremos uma leitura incompleta de cidade e os objetivos principais da política urbana do Plano Diretor não serão alcançados.

Importante lembrarmos também que o Plano Diretor previsto no Estatuto da Cidade está acima de gestões administrativas, pois o mesmo trata de ações de médio e longo prazo que devem ser cumpridas independentemente de quem esteja no poder, pois se refere a um pacto legitimado pela participação democrática constituindo-se como referencia de ação do poder público. O Estatuto define ainda que o Plano Diretor deverá ser revisto a cada dez anos pelo menos, como garantia de que as mudanças vivenciadas pela cidade possam ser contempladas em um novo plano.

O artigo 42 do Estatuto da Cidade apresenta ainda o conteúdo mínimo a constar no Plano Diretor, a saber:

- I- A delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização na forma do art. 5º desta Lei;
- II- Disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;
- III- Sistema de acompanhamento e controle.

Entendemos que os objetivos elencados no Estatuto da Cidade somente serão atingidos se os Planos Diretores elaborados pelos municípios não ficarem apenas na “letra da Lei”, mas se transformem em ações práticas, considerando as especificidades e realidades de cada cidade. Desta forma a implementação dos Planos Diretores é uma tarefa que cabe aos poderes executivos e legislativos municipais, mas, também a toda sociedade local, que deverá exigir sempre seu direito de participação para que o processo de elaboração e/ou revisão não se torne um modelo pronto, acabado, elaborado apenas por “técnicos” de empresas de consultoria, que resultarão em planos que não atendem a realidade social, política e territorial local.

## 2.2 Entendendo melhor o Plano Diretor.

O termo Plano Diretor começou a ser usado no Brasil na década de 1930, tendo como marco a elaboração de um plano para a cidade do Rio de Janeiro conhecido como Plano Agache<sup>4</sup>, levando o nome do urbanista francês que o elaborou.

Villaça (2005) acrescenta ainda que

“Desde então a ideia de Plano Diretor alastrou-se entre nós com grande intensidade e rapidez passando a ser adotada, defendida e prestigiada pela elite da sociedade brasileira, especialmente por arquitetos e engenheiros ligados a problemas urbanos, políticos, cursos universitários diversos, empresários (principalmente os do setor imobiliário) e pela imprensa”. (VILLAÇA, 2005, p. 10)

Entretanto, mesmo assim, é possível afirmar que não existe um consenso nos meios técnicos nem acadêmicos sobre o conceito de Plano Diretor. De maneira geral, é possível entendermos que o planejamento urbano em nosso país é expresso através de duas vertentes principais: as normas e os planos. As normas são as expressadas através de leis urbanísticas, como as Leis de Zoneamento, por exemplo.

Por outro lado Villaça (2005) nos elucida também que

“Nossa sociedade está encharcada da ideia generalizada de que o Plano Diretor (na concepção ampla) é um poderoso instrumento para a solução dos problemas urbanos, na verdade indispensável, e que, em grande parte, se tais problemas persistirem é porque nossas cidades não tem conseguido ter e aplicar esse miraculoso Plano Diretor. É impressionante como um instrumento que praticamente nunca existiu na prática, possa ter adquirido tamanho prestígio por parte da elite do país” (VILLAÇA, 2005, p.10).

---

<sup>4</sup> O Arquiteto e Urbanista francês Alfred Hubert Donat Agache foi o responsável pela elaboração de um Plano Diretor para a então, Capital Federal, o Rio de Janeiro. (Pinheiro, 2010).

Neste sentido realmente é possível afirmarmos que na maioria das vezes o Plano Diretor tem existido apenas na teoria, distanciando-se muito da aplicação prática, mesmo sendo uma Lei Municipal. Isso se tornou característica principalmente dos chamados Planos Diretores Tradicionais ou normativos, modelo predominante no país antes da aprovação do Estatuto da Cidade, que passou a prever o Plano Diretor Participativo.

Os Planos Diretores Tradicionais se caracterizam por possuir um extenso diagnóstico teórico de aspectos físicos- territoriais e econômicos da cidade e até de sua região, extrapolando muitas vezes os limites municipais em sua área de abrangência. Estabeleciam normas e diretrizes para todas as áreas de ação de políticas públicas, chegando em muitos casos, a procurar intervir em áreas que fogem da alçada municipal. Desta forma, esse tipo de plano não contempla a realidade social da cidade e sua implementação se tornava quase impossível de ser concretizada. Esse modelo de plano contribuiu consideravelmente para o descrédito das políticas de planejamento urbano do país.

Um novo modelo de Plano Diretor vai se construindo a partir da Constituição de 1988 e surge de maneira conjunta ao Estatuto da Cidade, pautado essencialmente na total participação popular. Podemos procurar entender sua definição assim:

“Segundo a Constituição de 1988, o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. Sendo instituído na forma de lei complementar, dispõe sobre a política urbana do município, organizando o funcionamento e crescimento da cidade. Deve ele estender-se a todo o território do município, independentemente das funções de cada parte da cidade, seja ela de atividade urbana, seja rural”. (LOPES, 2011 apud SILVA, 2006, p.7).<sup>5</sup>

Após a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, os municípios brasileiros se deparam com um novo modelo de Plano Diretor a ser elaborado, o que gerou muitas dúvidas e dificuldades. No ano de 2003 foi criado o Ministério das

---

<sup>5</sup> SILVA, Carlos Henrique Dantas da. **Plano Diretor – teoria e prática**. São Paulo: Saraiva, 2006.

Cidades que procurou dentro de suas atribuições melhor qualificar os agentes públicos envolvidos com o plano nos municípios. Foram realizadas diversas ações como a criação de materiais de referência (Guia para elaboração do Plano Diretor Participativo) e editadas legislações complementares como as Resoluções nº 25/2005 e nº 34/2005 do Conselho das Cidades, entre outras ações.

O Plano Diretor Participativo deve estar orientado segundo três eixos principais: Inclusão Territorial, Justiça Social e Gestão Democrática, evitando “padronizações”, pois o mesmo tem de buscar refletir a realidade de cada cidade. Diferencia-se dos Planos Diretores tradicionais porque passa a ser construído em um processo político, de maneira dinâmica e participativa, não se constituindo mais em um documento meramente técnico. Assim, o plano extrapola a função de apenas ser um instrumento de regulação do uso do solo (como as Leis de Zoneamento) para estabelecer a função social da cidade.

A elaboração do Plano Diretor segue algumas premissas e também algumas etapas. Inicialmente é importante que a população entenda o que é o plano diretor, sua importância, para que possa participar da “leitura da cidade”. Neste sentido, o Ministério das Cidades (2004) sugere diversas dinâmicas como forma de estimular a participação popular na elaboração do plano, facilitando a “leitura de cidade” e etapas (quadro 2) que devem ser conduzidas, elaboradas e acompanhadas por equipes técnicas da Prefeitura Municipal e pelos moradores do município.

<b>ETAPAS</b>	<b>ASPECTOS A DESTACAR</b>
1- Construir o Núcleo Gestor	Equipe de coordenação
2- Preparar o processo	As condições locais
3- Lançar e divulgar	Por que e como participar
4- Capacitar	O que é um Plano Diretor
5- Ler a cidade (leitura técnica e comunitária)	A cidade que temos
6- Formular a estratégia	A cidade que queremos ter
7- Construir o Pacto e Projeto de Lei	O caminho para a cidade viável
8- Discutir na Câmara Municipal, para aprovar	A cidade que podemos ter
9- Implementar projetos	A cidade em transformação
10- Monitorar	Por e para uma cidade melhor

Quadro 2: Etapas da Construção Participativa do Plano Diretor  
Fonte: Tomás (2005).

As quatro primeiras etapas compõe uma fase preparatória que compreende a formação da equipe coordenadora, a organização interna da administração e das informações incluindo a preparação do processo participativo e também a capacitação dos gestores, técnicos locais e cidadãos.

As demais etapas compõe a elaboração do plano propriamente dito, sendo que em cada uma delas há além das informações técnicas, também a visão de cidade dos habitantes. Neste momento são definidas as estratégias e instrumentos que constarão no plano, o que permitirá um Plano Diretor passível de aplicação nas principais demandas identificadas como prioritárias na “leitura de cidade”. Cada etapa só torna-se legítima com o real processo participativo, pois assim o plano se traduzirá em um verdadeiro pacto entre os agentes públicos e população em prol da cidade. A participação democrática deve estar prevista no plano também no seu processo de implementação e posterior revisão (etapas subsequentes). Após sua elaboração o Plano Diretor deve ser regulamentado (aprovado) como Projeto de Lei pela Câmara Municipal, o que significa mais uma oportunidade de participação popular, seja de maneira direta (acompanhando as discussões) e indireta (através da decisão dos vereadores como representantes da população).

Como define Pinheiro (2010) acerca das etapas de elaboração do plano

“Todas essas etapas estão interligadas propiciando que o plano expresse o pacto da sociedade sobre o projeto de desenvolvimento do município a fim de que a cidade e cada parte do seu território cumpram a sua função social em benefício de todos” (PINHEIRO, 2010, p. 94).

O maior desafio após a aprovação do Plano Diretor passa a ser transformar a lei aprovada em ações concretas que gerem uma cidade mais democrática e inclusiva. Esse desafio terá êxito em função basicamente de alguns aspectos, como o próprio conteúdo da lei (sua exequibilidade), vontade política em prol de sua aplicação e a (re) organização interna da administração municipal para a gestão e implementação do plano.

Ao nos propormos a avaliar o Plano Diretor de nosso município podemos fazê-lo segundo dois passos principais que facilitarão nossa compreensão. O primeiro é a identificação de se o plano foi elaborado e aprovado de acordo com as diretrizes do Estatuto da Cidade, ao que se refere ao processo participativo de elaboração e seu conteúdo. O segundo é a verificação se o plano identificou, definiu as estratégias e meios para o enfrentamento dos problemas estruturais da cidade e suas causas. Essa análise é importante, pois muitos dos instrumentos contidos no Estatuto da Cidade que possibilitam que a cidade e a propriedade cumpram sua função social só podem ser aplicados se estiverem contemplados e delimitados no texto do plano. (PINHEIRO, 2010).

A análise do Plano Diretor normalmente resultará em quatro situações possíveis (PINHEIRO, 2010):

- O município ainda não elaborou ou concluiu seu plano;
- O plano elaborado não contempla as diretrizes do Estatuto da Cidade;
- O município elaborou o plano, mas ele depende, para sua aplicação, de detalhamento em outras leis municipais;
- O plano é autoaplicável.

Importante destacar que os chamados “planos autoaplicáveis” são os únicos passíveis de implementação imediata, pois são aqueles que detalham os instrumentos e as regras de uso e ocupação do solo. Mesmo no caso deste tipo de plano, o desafio de fazer com que o texto da lei se traduza em ações práticas existe, pois a eficácia do plano depende muito do compromisso e da atitude da administração pública e do acompanhamento da sociedade local. A superação deste desafio é facilitada caso o modelo de planejamento urbano e gestão do município seja pautado no processo democrático fortalecido na forma de elaboração do Plano Diretor.

Por outro lado, normalmente nos deparamos nos municípios brasileiros com um modelo de administração pública marcada pela centralização decisória onde as decisões são tomadas em prol de pequenos grupos que dominam a economia e política locais. Soma-se a isso, o fato de que grande parte de nossos municípios possuem uma frágil estrutura administrativa com grande carência de recursos em diversos aspectos.

Em alguns casos, a efetivação do Plano Diretor depende da aprovação de legislação municipal complementar, voltada a setores específicos, exemplificada nos planos de habitação, saneamento e mobilidade urbana. Porém deve-se tomar o cuidado para que essa legislação complementar não caminhe na direção contrária ao texto do Plano Diretor ou volte-se a prática tradicional expressa nas leis de parcelamento do solo e zoneamento apenas, pois assim o plano tende a se tornar algo meramente técnico, mais semelhante aos Planos Diretores existentes antes da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade.

Outro aspecto importante se refere ao acompanhamento da implementação e revisão do Plano Diretor. O Ministério das Cidades recomenda que os municípios instituam um Conselho Municipal da Cidade (ou outro conselho de política urbana) e realizem periodicamente Conferências Municipais de Planejamento Urbano. Esses se traduzem como os principais canais de deliberação sobre o andamento da política urbana municipal e conseqüentemente de monitoramento do próprio Plano Diretor, pois devem ser compostos por representantes da administração pública municipal, de órgãos de classe e demais atores da sociedade civil local. Esse quadro também é importante no processo de

revisão do plano, pois segundo o Estatuto da Cidade, os Planos Diretores devem ser revistos num prazo máximo de dez anos.

O monitoramento do Plano Diretor ocorre em dois aspectos principais. Primeiramente deve-se acompanhar o cumprimento das determinações do plano e do orçamento anual do município, ao que se referem às ações, prazos e prioridades. Depois, faz-se necessário acompanhar qual o impacto do plano no desenvolvimento municipal, o que trará elementos fundamentais à revisão do Plano e também a formulação do Plano Plurianual<sup>6</sup> do município.

Assim, podemos entender que o Plano Diretor é um instrumento primordial no planejamento e gestão municipal, pois permite demarcar diretrizes a serem respeitadas pelos administradores públicos definidas com plena participação social, através da leitura real de toda a cidade. Com o empenho dos gestores municipais e da população o plano permite que busquemos a cidade que desejamos.

---

<sup>6</sup> O **Plano Plurianual**, previsto no artigo 165 da Constituição Federal e regulamentado pelo Decreto 2.829/1998 estabelece as medidas, gastos e objetivos a serem seguidos pela Administração Municipal em um período de quatro anos. É aprovado por lei quadrienal, sujeita a prazos e ritos diferenciados de tramitação. Tem vigência do segundo ano de um mandato eletivo até o final do primeiro ano do mandato seguinte.

### 3. O MUNICÍPIO DE ITAPETININGA E SEU PLANO DIRETOR

#### 3.1 Breve histórico e caracterização geral do município

O município de Itapetininga se localiza na região sudoeste do Estado de São Paulo a uma latitude 23°35'30" Sul e a uma longitude 48°02'51" Oeste, estando a uma altitude média de 670 metros em relação ao nível do mar. Distancia-se aproximadamente a 160 km da capital do estado. O município é sede, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de uma Mesorregião e Microrregião de mesmo nome, localizando-se na Região Administrativa de Sorocaba, sendo uma das sedes de região de governo desta região administrativa.



**Figura 1:** Localização de Itapetininga no Estado de São Paulo

**Fonte:** [www.noticias.uol.com.br](http://www.noticias.uol.com.br)

O nome do município origina-se de um vocábulo de origem tupi-guarani, que segundo os estudiosos significa pedra enxuta ou laje seca, pois, deriva de itapé (pedra, laje) e tininga (seca, enxuta). (ITAPETININGA, 2005).

Os primeiros registros históricos acerca da formação do município remontam aos primórdios de 1700. Nesta época inicia um "pouso" às margens do Rio Itapetininga que abrigava aqueles que demandavam ou provinham da Região Sul do país, com destino a Vila de Sorocaba (atual município de Sorocaba) local para onde convergiam aqueles que buscavam negociar animais na tradicional feira de "muares" existente na Vila. Por esse "pouso", onde hoje se localiza o Bairro do Porto (em Itapetininga), passou por inúmeras vezes, Domingos José Vieira, natural de Braga (Portugal), até que resolveu com alguns companheiros, fixar-se nas terras do "pouso" e ali iniciar algumas plantações que em pouco tempo fez surgir um pequeno arraial.

Com o passar dos anos, as matas foram sendo destruídas e a terra perdendo sua fertilidade e por isso, resolveu então, Domingos José Vieira, junto com outros moradores, procurar um local onde as condições de vida fossem mais favoráveis. Com isso, fundaram em local não muito distante do antigo pouso, um pequeno arraial. Por essa ocasião, novos povoadores, sob a direção de Paschoal Leite de Moraes, foram chegando e passaram a residir no local que havia sido abandonado por Domingos José Vieira. Os novos habitantes dedicavam-se à agricultura e à pecuária. Assim, o velho e abandonado pouso voltou à vida, desenvolveu e prosperou.

Com o crescente desenvolvimento dos dois povoados, as rivalidades se acirraram e os dois chefes passaram a disputar a criação oficial da vila. As notícias da rivalidade chegaram até à sede da Capitania. Com isso, Dom Luiz Antônio de Souza Botelho Mourão, Capitão-General da Capitania, em 17 de abril de 1768, ordenou que fosse fundada a povoação de "Itapé-Tininga" e para tal nomeou Simão Barbosa Franco, a quem competia escolher o sítio, fundar e administrar a nova povoação. Simão Barbosa Franco decidiu eleger o núcleo comandado por Domingos José Vieira, que é o sítio onde atualmente se encontra o município de Itapetininga. Com isso, a "Vila de Nossa Senhora dos Prazeres de Itapetininga" foi oficialmente criada no dia 5 de novembro de 1770, data que marca o aniversário da cidade, que mais tarde ficou conhecida apenas como Itapetininga.

Além de Simão Barbosa Franco e Domingos José Vieira, Salvador de Oliveira Leme (conhecido como Sarutaya) está incluído como fundador da cidade, já

que foi o segundo capitão-mor de Itapetininga (o primeiro havia sido Domingos José Vieira). A emancipação da Vila de Itapetininga aconteceu em 1852, através da Lei nº 11, de 17 de julho daquele ano. A lei concedia autonomia judiciária, criando a comarca de Itapetininga. A vila, porém, só tornou-se cidade, de fato, em 13 de março de 1855. (ITAPETININGA, 2005).



**Figura 2:** Vista parcial da área central de Itapetininga  
**Fonte:** [www.aipomesp.com.br](http://www.aipomesp.com.br)

De acordo com os dados do Censo demográfico do IBGE do ano de 2010, o município de Itapetininga possui uma população total de 144.377 habitantes, sendo que a maior parte destes (mais de 80 %) reside na área urbana. Itapetininga detém ainda a terceira maior extensão territorial entre todos os 645 municípios do Estado de São Paulo, contando com um território total de 1.792 km<sup>2</sup>, composto pelo distrito sede (Itapetininga) e mais seis distritos (Conceição, Gramadinho, Morro do Alto, Tupi, Rechan e Varginha).

No aspecto econômico destaca-se o setor de comércio e serviços que de acordo com o IBGE no ano de 2009, gerou cerca de 1.124.493 mil reais ao Produto Interno Bruto (PIB), consolidando-se como o principal setor da economia municipal seguido pela indústria com 517.644 reais e pela agropecuária com 324.832 reais. O setor agropecuário apresenta uma situação interessante no município, pois mesmo

ficando atrás dos demais setores na participação do PIB municipal, de acordo com o IBGE, é o maior PIB agrícola entre os municípios do Estado de São Paulo nos últimos anos, ficando também entre os vinte maiores do país no ano de 2011. Isso pode ser explicado pelo fato de o setor agropecuário ter menor valor agregado naquilo que produz, possuindo ainda assim grande importância para a economia local, em especial na geração de empregos relacionados ao agronegócio. Quanto ao setor industrial destacam-se às áreas moveleira e têxtil

Assim sendo, o município de Itapetininga tem passado por grandes mudanças nos últimos anos, como boa parte dos municípios brasileiros. O crescimento da população veio acompanhada de novas demandas, como o aumento da frota de veículos e os consequentes problemas de mobilidade urbana. Há maior necessidade de moradias e de equipamentos urbanos, como escolas, hospitais entre outros. Atualmente, Itapetininga é considerada uma cidade de porte médio<sup>7</sup> que possui relativa polarização regional e uma localização estratégica no Estado de São Paulo, estando relativamente próxima de grandes centros de dinamismo econômico como a Região Metropolitana de São Paulo, Campinas, Sorocaba, porto de Santos e o Estado do Paraná, interligando-se a essas regiões por rodovias (a maioria duplicadas) e também por ferrovias. Dessa forma é imprescindível que o município tenha uma política urbana condizente com sua realidade e que também permita um maior e melhor planejamento para os desafios futuros que já se apresentam.

### **3.2 Analisando o Plano Diretor municipal**

Em nosso processo de análise do Plano Diretor de Itapetininga visando atender os objetivos que definimos como norteadores desta monografia elencamos alguns pontos que consideramos como principais a serem analisados no Plano.

---

<sup>7</sup> Não é objetivo desta monografia discutir o conceito de “cidade média”, pois muitos fatores, além dos demográficos, devem ser usados nesta classificação. No Brasil, atualmente, considerando-se apenas o tamanho demográfico, há relativo consenso sobre a definição de que as cidades de porte médio são as que possuem entre 100.000 e 500.000 habitantes.

Desta forma utilizamos como base, realizando as adaptações que se fizeram necessárias às atividades de análise (Anexo B) propostas em Pinheiro (2010).

Primeiramente procurou-se como forma de aprofundamento da análise a obtenção de maiores informações acerca do processo de elaboração e aprovação do Plano Diretor Municipal. Neste sentido foram realizados contatos com a Prefeitura Municipal e com a Câmara de Vereadores que se limitaram a expor apenas informações de forma bastante superficial e informal. As informações obtidas foram a de que o processo de elaboração do Plano Diretor se iniciou visando cumprir a determinação legal preconizada pelo Estatuto da Cidade e que seu texto foi definido a partir da realização de audiências públicas com a participação de representantes dos órgãos públicos e da sociedade civil que definiram suas prioridades respeitando o conteúdo mínimo previsto pelo Estatuto. Foi informado também que posteriormente o Plano Diretor foi encaminhado para discussão e aprovação pela Câmara Municipal.<sup>8</sup> Dessa forma verificou-se que o Plano Diretor do município está devidamente aprovado e homologado como Lei Municipal desde o ano de 2007 (Lei Complementar nº 19 de 19 de janeiro de 2007). A partir disso se direcionaram as demais análises, onde procurou-se verificar se o mesmo contém diretrizes, estratégias e instrumentos relativos ao ordenamento do território e ao eixo justiça social. Nestes aspectos foi destacada a previsão ou não dos seguintes itens:

- Garantia do acesso à terra urbana e à moradia;
- Ordenação e o controle do uso e ocupação do solo de modo a evitar a retenção especulativa de terrenos;
- Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- Regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda;
- Cumprimento da função social da cidade e da propriedade;
- Priorização de investimentos no atendimento às áreas ocupadas por população de baixa renda.

---

<sup>8</sup> Informações obtidas junto à Prefeitura e Câmara Municipal de Itapetininga em outubro de 2012.

Foi possível identificar que o Plano trata destes aspectos em seu capítulo II que se refere aos seus princípios fundamentais, especialmente ao tratar o significado da função social da cidade em seu artigo 4º:

- I- A promoção da justiça social, da erradicação da pobreza e da exclusão social e redução das desigualdades sociais e da segregação sócio espacial, e a justa distribuição dos ônus e benefícios do crescimento urbano; e
- II- O direito a terra urbanizada, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, e serviços públicos, ao transporte coletivo adequado, ao trabalho, à saúde, à educação, à cultura, ao lazer, à memória e ao meio ambiente preservado e sustentável.

Além disso, alguns destes aspectos também são tratados no capítulo III do Plano que trata dos objetivos gerais deste, especialmente em alguns incisos do art. 8º. São colocados como objetivos gerais do Plano, entre outros, o combate à especulação imobiliária, a garantia de uma justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização como forma de elevação da qualidade de vida visando promover a inclusão social e eliminar as desigualdades. A questão da função social da propriedade é tratada como um dos princípios fundamentais do Plano (art. 3º/II) e sua definição prevista no art. 5º.

Na análise identificou-se que a questão do ordenamento territorial recebe um tratamento mais específico no Plano, pois o mesmo traz um título específico para essa temática (Título II), composto por quatro capítulos que tratam de maneira bem detalhada aspectos do zoneamento do município e os parâmetros para o uso e a ocupação do solo.

Por outro lado, quanto ao eixo “justiça social” não foi identificado no Plano um tratamento mais específico e, há uma quase que total ausência de diretrizes e instrumentos voltados à aspectos como regularização fundiária ou priorização de investimentos para a população de baixa renda, com exceção do previsto no art. 26 que cita a regularização fundiária como um dos objetivos do estabelecimento das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Outra análise procurou identificar se o Plano Diretor contempla estratégias, metas ou programas que busquem assegurar à população de baixa renda o acesso a terra e à moradia, o que se refere ao eixo “inclusão social”. Neste aspecto estão incluídas questões como:

- Programas de política habitacional;
- Elaboração de um plano municipal de habitação;
- Criação de programas habitacionais voltados especificamente para a população de baixa renda;
- Criação de Zonas ou Áreas Especiais de Interesse Social;
- Incentivo a criação de cooperativas habitacionais populares;
- Concessão de Uso especial para fins de moradia;
- Instituição de algum fundo habitacional específico, e
- A criação de mecanismos de controle social da política habitacional.

Foi possível identificar que a promoção da inclusão social é tida como um dos objetivos do Plano, assim como a produção de habitações (art. 8º). O Plano somente contempla a criação das ZEIS (arts. 22 e 26) e a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (art. 35) como instrumentos de política urbana voltada à regularização fundiária, mas sem uma regulamentação específica. As demais questões voltadas à inclusão social, como a elaboração do Plano Municipal de Habitação, por exemplo, não estão contempladas no Plano Diretor do município de Itapetininga.

Procuramos então identificar entre os instrumentos para o ordenamento do desenvolvimento urbano previstos no Estatuto da Cidade, descritos a seguir, quais são contemplados pelo Plano Diretor.

- Utilização, edificação e parcelamento compulsório;
- IPTU progressivo no tempo;
- Outorga onerosa do direito de construir;
- Outorga onerosa de alteração de uso;
- Operação interligada;

- Operação urbana consorciada;
- Transferência do direito de construir;
- Estudo de impacto de vizinhança (EIV);
- Zonas ou áreas Especiais de Interesse Social (ZEIS);
- Direito de superfície e,
- Direito de preferência.

Foi verificado que todos os instrumentos estão descritos no Plano, com exceção da Outorga Onerosa de Alteração de Uso e a Operação Interligada. O Direito de Superfície, por sua vez, é citado, mas apenas como um dos instrumentos de política urbana, sem, porém receber um tratamento mais detalhado ao longo do Plano. Verificamos ainda se os instrumentos previstos contam com regras definidas para sua aplicação e identificamos que apenas um deles (IPTU progressivo no tempo) não possui tais regras, sendo que o próprio texto do Plano em seu art. 38 § 1º prevê que o Executivo Municipal deverá elaborar lei complementar para regulamentar esse instrumento. O Plano Diretor define também quais os locais da cidade em que tais instrumentos urbanísticos devem ser aplicados, à exceção do IPTU progressivo no tempo e da Operação Urbana Consorciada, as quais não há essa definição.

Outro aspecto analisado é se o Plano Diretor contém diretrizes voltadas para a reorganização administrativa e para a implantação de um sistema de gestão participativa. A reorganização administrativa é prevista no art. 9º/I que define que deve-se “implantar gradualmente a reforma administrativa [...]”. Esse mesmo artigo, que trata das estratégias e diretrizes voltadas especialmente ao Planejamento Municipal determina a criação da Secretaria Municipal de Planejamento, atribuindo a esta a responsabilidade principal de órgão público responsável pelo planejamento e gestão territorial do município.

Com relação à gestão participativa, verificou-se que o Plano a considera como um de seus princípios fundamentais (art.3º/III e art. 6º). Além disso, trata do assunto de maneira mais específica em seu título IV que se refere à Gestão da Política Urbana. Neste aspecto prevê em seu art. 64 a criação do Conselho

Municipal do Plano Diretor e no art. 66 descreve de maneira bastante detalhada as atribuições deste Conselho, incluindo as formas de monitoramento das ações e dos processos de planejamento e gestão territorial prevista no próprio Plano. Temos ainda no art. 65 a definição sobre a composição do Conselho Municipal do Plano Diretor incluindo número de membros, e qual o percentual de representantes do Poder Público e da sociedade em sua formação. O Plano prevê também outros instrumentos de gestão participativa, como as audiências públicas, plebiscitos e referendos (art. 69) e define ainda em seu art. 72 que dois anos após sua promulgação o Poder Executivo deve promover audiências públicas visando a análise e revisão do Plano, o que poderá resultar em alterações de dispositivos de acordo com a deliberação dessas audiências. Além disso, define no art. 73 o prazo de cinco anos para uma revisão geral e nova aprovação do Plano Diretor. Nesse sentido, de acordo com informações obtidas junto a Prefeitura Municipal<sup>9</sup>, foram realizadas durante o ano de 2012 algumas audiências públicas visando à revisão geral do Plano.

Por outro lado identificamos que alguns aspectos importantes referentes à reorganização administrativa e ao sistema de gestão participativa não estão previstos no Plano Diretor de Itapetininga. Entre eles destacamos a ausência de diretrizes voltadas para prever algum mecanismo de articulação entre as ações dos diferentes órgãos municipais responsáveis pelo planejamento e pela gestão territorial, a ausência de critérios para a definição de obras a partir da capacidade financeira do município e o fato de o Plano Diretor não prever a elaboração ou revisão do código tributário municipal.

Por fim, procuramos analisar se os principais problemas do município podem ser identificados no Plano Diretor, assim como suas maiores potencialidades e especificidades. Foi observado que o Plano é um tanto genérico neste sentido, não tendo um texto que detalhe muito as características do município, mas sim que prioriza seguir as premissas gerais do Estatuto da Cidade. Podemos destacar o

---

<sup>9</sup> Informações obtidas no Semanário Oficial do Município de Itapetininga. Fontes: <<http://www.governomunicipal.com.br/media/itapetininga.sp.gov.br/doc/cf9067614c3bfafe0c8fbe24c239eb5a.pdf>> (p. 20) e, <<http://www.governomunicipal.com.br/media/itapetininga.sp.gov.br/doc/b97ba1b575adf2df2ba9b14120a65451.pdf>> (p.15). Acesso em: 03 de novembro de 2012.

Capítulo VIII do Título III (Dos Instrumentos da Política Urbana), denominado “Projetos Especiais”. Nele são descritos que esses projetos são considerados como “[...] o conjunto de ações públicas e/ou privadas nas áreas de significativa relação estrutural do município que merecem atenção e detalhamento, levando-se em conta suas escalas de intervenção”. (art. 62). Entendemos que esses projetos foram incluídos no Plano Diretor por serem considerados fundamentalmente relevantes para o município por aqueles que participaram de seu processo de elaboração. Dessa forma, podemos ir além e considerar que esses projetos visam à atuação prioritária em alguns dos principais problemas do município. O art. 63 estabelece quais são os projetos especiais:

- I- Complementação do anel viário;
- II- Criação de parques lineares nos vales dos Ribeirões do Chá e dos Cavalos;
- III- Ampliação da largura das Avenidas Padre Albuquerque e Prudente de Moraes;
- IV- Construção da nova Estação Rodoviária;
- V- Construção dos novos terminais de ônibus urbano e rural;
- VI- Construção do novo cemitério;
- VII- Construção do Aeroporto;
- VIII- Construção do Aterro Sanitário; e
- IX- Readequação dos prédios e logradouros públicos, e calçadas aos dispositivos legais e regras previstas nas normas técnicas brasileiras de acessibilidade, em especial às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Identificamos ainda algumas especificidades do município que são tratadas no Plano, como a regulamentação dos serviços de táxi-lotação e moto-táxis (art. 18/II), e a implementação e incentivo a programas voltados ao ramo do agronegócio e agroindustrial (art. 13/I). A primeira trata de formas de transporte público que já fazem parte do cotidiano do município e a segunda se refere a um setor econômico de grande relevância para a economia local.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se ao longo desta monografia, alcançar os objetivos propostos e responder nossas indagações iniciais. Desta forma, identificamos elementos que nos possibilitaram constatar e refutar hipóteses previamente levantadas.

Foi possível evidenciar que a política urbana brasileira refletiu o modelo político adotado em cada período histórico e infelizmente na maior parte do tempo a ação dos agentes públicos não resultou num desenvolvimento urbano harmonioso que contemplasse os grandes desafios presentes em nossas cidades, pelo contrário, produziu um modelo de expansão urbana altamente excludente e fragmentado. Nosso país passou (e passa) por grandes transformações em sua estrutura urbana se fazendo necessária uma intervenção mais efetiva na gestão do território.

Atualmente temos um modelo de gestão urbana baseado na participação democrática, seguindo os preceitos da Constituição Federal em vigor no país, que busca caminhar num sentido totalmente oposto ao período histórico vivenciado anteriormente, com ênfase na centralização das decisões e no autoritarismo.

Neste sentido surge um marco regulatório básico e fundamental que é o Estatuto da Cidade. Ele determina que os municípios tenham uma política direcionada à Reforma Urbana, focada em uma cidade que exerça sua função social, de maneira inclusiva e democrática que contemple todas as partes, sem exceção, do tecido urbano.

O Estatuto da Cidade define o Plano Diretor como o principal instrumento de planejamento urbano dos municípios demarcando as diretrizes a serem seguidas em suas políticas públicas de desenvolvimento, baseado essencialmente no princípio de gestão democrática.

De maneira geral foi possível avaliar que o Plano Diretor do município de Itapetininga atende as premissas do Estatuto da Cidade na maioria de seus aspectos, especialmente ao que se refere ao processo participativo de elaboração e

revisão. Estão contemplados nele a maior parte das diretrizes, estratégias e instrumentos determinados no Estatuto.

Alguns instrumentos, porém, carecem ainda de uma regulamentação por lei específica, o que certamente permitirá uma maior efetividade das ações previstas no plano. Isso se aplica também às especificidades e particularidades do município, uma vez que, foi observado que o texto do Plano Diretor não descreve de maneira muito específica os maiores problemas e potencialidades municipais. Com isso identificou-se que alguns aspectos do plano dependem para sua aplicação de detalhamento em outras leis municipais.

De maneira geral, foi possível identificar que o conteúdo do plano prevê condições para sua plena exequibilidade, embora devemos compreender que a implementação das ações previstas ocorreu de maneira parcial. Tirar o Plano Diretor do papel e transformá-lo em ações concretas de transformação da cidade é um grande desafio para os gestores públicos do município de Itapetininga, assim como para a maioria dos municípios brasileiros, pois tal fato depende de diversos fatores, como vontade política, reorganização interna do modelo de administração, entre outros. Além disso, esse desafio só pode ser superado com a intensificação da participação democrática no monitoramento do cumprimento das determinações do plano, cobrando a aprovação da legislação complementar necessária e participando ativamente das decisões relativas à definição do orçamento municipal e da consequente aplicação dos recursos públicos.

Importante ressaltar também que a análise foi até certo ponto limitada em seu aprofundamento em decorrência da ausência de informações mais detalhadas acerca de como se deu o processo de elaboração do Plano Diretor municipal, pois somente foram fornecidas informações bastante superficiais pelos órgãos envolvidos nestas etapas. Com isso nossa análise enfocou basicamente o aspecto documental.

Não esgotamos todas as possibilidades de análise através desta pesquisa. Almeja-se, porém, que as informações levantadas possam ser importantes para um enriquecimento das pesquisas deste tipo a serem desenvolvidas futuramente. Desta forma, apontamos que podem (e devem) ser realizados estudos

mais aprofundados das temáticas trabalhadas nesta monografia e esperamos que esta pesquisa contribua de alguma forma para isto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, T.; AZEVEDO, José R. N. **Questões básicas sobre a pesquisa científica**. Santa Cruz do Rio Pardo: Editora Viena, 2009.

BRASIL. **Constituição federal, coletânea de legislação de direito ambiental**- organizadora Odete Medauar. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 25 de 18 de março de 2005**- Ministério das Cidades (conselho das cidades). Disponível em: <[http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao\\_urbanismo\\_e\\_meio\\_ambiente/legislacao/leg\\_federal/leg\\_fed\\_resolucoes/resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2025%20-%20Conselho%20das%20Cidades.doc](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_federal/leg_fed_resolucoes/resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2025%20-%20Conselho%20das%20Cidades.doc)>. Acesso em: 16 de agosto de 2012.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 34 de 1º de julho de 2005**- Conselho das Cidades. Disponível em: <[http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao\\_urbanismo\\_e\\_meio\\_ambiente/legislacao/leg\\_federal/leg\\_fed\\_resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA34-05.DOC](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/legislacao/leg_federal/leg_fed_resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA34-05.DOC)>. Acesso em: 16 de agosto de 2012.

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPETININGA. **Lei Complementar nº 19/2007 (Institui o plano diretor de Itapetininga)**. Disponível em: <<http://camaraitapetininga.sinoinformatica.com.br/camver/leicom/2007/00019.pdf>>. Acesso em: 20 de outubro de 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico de 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.com.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>, Acesso em: 20 de outubro de 2012.

ITAPETININGA. **Portal da Educação e Cultura**- Organizadores: Mário Celso Rabelo Orsi Júnior e Roberto Soares Hungria. São Paulo: Noovha América, 2005.

LOPES, Pedro Borba. **Instrumentos previstos no plano diretor de Itapetininga/SP e o cumprimento da função social da propriedade urbana**. 2011. 136f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal)- Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: <<http://www.sociedade.com/page/textos-e-publicacoes-1>>. Acesso em: 16 de agosto de 2012.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Diretor Participativo, guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Ministério das Cidades /CONFEA: 2004. Disponível em: <[www.viaciclo.org.br/portal/documentos/doc\\_download/148-guia-elaboracao-plano-diretorparticipativo-min-cidadesconfea](http://www.viaciclo.org.br/portal/documentos/doc_download/148-guia-elaboracao-plano-diretorparticipativo-min-cidadesconfea)>. Acesso em: 24 de agosto de 2012.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano Diretor e Gestão Urbana**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES; UAB, 2010, 130p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPETININGA. **Lei Complementar nº 19/2007 (Institui o plano diretor de Itapetininga)**. Disponível em: <<http://www.itapetininga.sp.gov.br/doc/7/planodiretortextofinal.pdf>>. Acesso em: 23 de julho de 2012.

TOMÁS, Livia Rodrigues. **Adequação do plano diretor ao estatuto da cidade: uma proposta em discussão**. 2005. 159f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2005. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.jsp>>. Acesso em: 25 de agosto de 2012.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Normas para elaboração de trabalhos acadêmicos**. Comissão de Normalização de Trabalhos Acadêmicos. Curitiba: UTFPR, 2008. 122p. Disponível em: <[http://www.utfpr.edu.br/dibib/normas-para-elaboracao-de-trabalhos-academicos/normas\\_trabalhos\\_utfpr.pdf](http://www.utfpr.edu.br/dibib/normas-para-elaboracao-de-trabalhos-academicos/normas_trabalhos_utfpr.pdf)>. Acesso em: 16 de agosto de 2012.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do Plano Diretor**. [S.l.], 1998. Disponível em: <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/cepam2.pdf>>. Acesso em: 24 de agosto de 2012.

\_\_\_\_\_. **As ilusões do Plano Diretor**. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf>>. Acesso em: 24 de agosto de 2012.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES; UAB, 2009, 164p.

**ANEXOS**

## **ANEXO A – Lei Complementar nº 19/2007 (Plano Diretor de Itapetininga)**

### **LEI COMPLEMENTAR Nº 19 DE 19 DE JANEIRO DE 2007**

#### **'Institui o Plano Diretor de Itapetininga'**

**ROBERTO RAMALHO TAVARES**, Prefeito do município de Itapetininga, Estado de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei, FAÇO SABER que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

#### **TITULO I**

#### **CONCEITO, FINALIDADE, PRINCÍPIOS, OBJETIVOS GERAIS E DIRETRIZES.**

##### **CAPITULO I**

##### **DO CONCEITO**

Art. 1º. Esta Lei Complementar institui o Plano Diretor do Município de Itapetininga, em consonância com o que dispõe os artigos 182 e 183 da Constituição da República Federativa do Brasil, da Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 e a Lei Orgânica do Município, e, como instrumento global e estratégico da política de desenvolvimento local, é determinante para todos os agentes públicos e privados que atuam na construção e gestão da cidade.

Art. 2º. O Plano Diretor abrange a totalidade do território municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento do Município e integra o processo de planejamento, devendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual incorporarem as diretrizes e as prioridades nele contidas.

##### **CAPITULO II**

##### **DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

Art. 3º. O Plano Diretor do Município de Itapetininga é fundamentado nos princípios

I - função social da cidade;

II - função social da propriedade;

III - gestão democrática e participativa da cidade;

IV - proteção do patrimônio histórico cultural e ambiental-ecológico;

V - garantia de acessibilidade de todos os bens públicos e privados de uso coletivo, aos serviços públicos e privados prestados ou colocados à disposição da população; e

VI - igualdade, oportunidade, solidariedade e dignidade humana.

Art. 4º. A função social da cidade no Município de Itapetininga, através de entidades representativas, dos poderes públicos e da sociedade civil, é assegurar a todos o acesso aos bens e serviços públicos privados, sem qualquer distinção ou restrição e que compreende:

I - a promoção da justiça social, da erradicação da pobreza e da exclusão social e redução das desigualdades sociais e da segregação sócio-espacial, e a justa distribuição dos ônus e benefícios do crescimento urbano; e

II - o direito à terra urbanizada, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infraestrutura e serviços públicos, ao transporte coletivo adequado, ao trabalho, à saúde, à educação, à cultura, ao lazer, à memória e ao meio ambiente preservado e sustentável.

Art. 5º. A propriedade cumpre sua função social quando respeitadas as funções sociais da cidade, e:

I - for utilizado para a coletividade, segurança, bem-estar dos cidadãos e o equilíbrio ambiental;

II - atender às exigências fundamentais deste Plano Diretor e à legislação correlata; e

III - assegurar o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

Art. 6º. A gestão da política territorial será democrática em sua formulação, execução e acompanhamento, incorporando a participação dos diferentes segmentos da sociedade, por meio de suas entidades e associações representativas.

Art. 7º. O patrimônio histórico-cultural e as áreas de significado ambiental-ecológico serão protegidos com a adoção de procedimentos de fiscalização, manutenção e qualificação, de modo a que os cidadãos possam deles usufruir sem prejuízo para a coletividade.

### **CAPITULO III**

#### **DOS OBJETIVOS GERAIS**

Art. 8º. São objetivos gerais deste Plano Diretor:

I - ordenar o uso do solo urbano e rural; II -

combater a especulação imobiliária;

III - garantir a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, com a elevação da qualidade de vida, particularmente no que se refere à saúde, educação, cultura, condições habitacionais e de infraestrutura e serviços públicos, de forma a promover a inclusão social e eliminar as desigualdades;

IV - urbanizar adequadamente os vazios urbanos e integrar os territórios da cidade;

V - produzir habitação de interesse social - HIS - com qualidade, garantindo o acesso a serviços e equipamentos públicos, além de promover um plano de regularização fundiária nos assentamentos informais urbanos;

VI - recuperar os investimentos do Poder Público que tenham resultado na valorização de imóveis urbanos;

VII - induzir a utilização de imóveis não edificadas, subutilizados e não utilizados;

VIII - definir áreas adensáveis e não adensáveis, de acordo com a capacidade de suporte de infra-estrutura instalada e preservação ambiental;

IX - estabelecer parâmetros de ocupação e parcelamento do solo, bem como critérios para a revisão da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e código de posturas;

X - preservar e qualificar o patrimônio histórico-cultural, arquitetônico e ambiental-ecológico;

XI - implementar áreas de lazer e de esportes e parques públicos em áreas ociosas;

XII - preservar os recursos naturais, especialmente os recursos hídricos;

XIII - promover ações direcionadas a implementar a educação ambiental junto às instituições de ensino no município;

XIV - promover o saneamento ambiental e instituir um órgão gestor das ações voltadas à preservação ambiental;

XV - criar canais de participação popular na gestão da cidade;

XVI - atender às necessidades de transporte e mobilidade da população, promovendo um padrão sustentável, que atenda às necessidades locais e regionais, além de integrar as diversas modalidades disponíveis;

XVII - qualificar o espaço viário, a circulação das pessoas e o transporte de bens e mercadorias;

XVIII - promover a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento sócio-econômico no município;

XIX - desenvolver programas de geração de emprego e renda, pólos de desenvolvimento rural, fomento de agroindústrias para transformação de matérias-primas locais e regulação de monoculturas;

XX - fomentar a recuperação da cobertura florestal do município, compreendendo as áreas de preservação permanente e a reserva legal;

XXI - descentralizar a gestão e o planejamento públicos, de modo a aproximar o cidadão da esfera de poder;

XXII - estimular e ordenar a atividade industrial, proporcionando a atração de empresas;

XXIII - desenvolver ações específicas para o atendimento das crianças em ensino básico e fundamental;

XXIV - desenvolver ações para assegurar a atenção adequada à saúde do indivíduo e comunidade, visando à integralidade, ao acesso universal e igualitário;

XXV - definir metas a serem alcançadas, em função de operações planejadas para enfrentar as prioridades em saúde, considerando as demandas e participação da população e a integração de serviços e setores;

XXVI - integração com outros municípios na execução de políticas públicas de desenvolvimento em todas as áreas; e

XXVII - desenvolver e articular ações junto ao Governo Federal e Estadual visando à concretização de programas definidos nas Diretrizes de Estratégias das Políticas Setoriais.

## **CAPITULO IV**

### **DAS DIRETRIZES E ESTRATÉGIAS DAS POLÍTICAS SETORIAIS**

#### **Seção I**

##### **Do Planejamento Municipal**

Art. 9º. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para o planejamento municipal:

I - implantar gradualmente a reforma administrativa, para que se promova a desburocratização dos processos administrativos, integrando os diversos órgãos públicos e priorizando o atendimento adequado aos cidadãos;

II - implementar o sistema de informações municipais, para garantir o processo permanente de planejamento e gestão urbana;

III - aplicar os instrumentos de gestão da política urbana do Estatuto da Cidade para a implantação de políticas fundiárias e dos programas, projetos e ações estratégicas;

IV - rever, atualizar e aperfeiçoar as leis que se referem ao uso e ocupação do solo para sua melhor adequação à cidade que se deseja construir com base nesta Lei;

V - desenvolver ações e programas para implementação de uma política de mobilidade urbana que atenda a integração com a política de uso e ocupação do solo, a diversidade e complementaridade entre os serviços e modos de transporte urbano, incentivo à adoção de energias renováveis e não poluentes, priorização de modos de transporte coletivo e não motorizados; e

VI - criar a Secretaria Municipal de Planejamento.

#### **Seção II**

##### **Da Política Urbanística e Ambiental**

Art. 10. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política urbanística e ambiental:

I - incentivar o plantio adequado de árvores em áreas de preservação permanente (APP), calçadas, praças, parques e jardins do município;

II - criar Parques Municipais e revitalizar os parques existentes;

III - exercer a fiscalização das áreas de interesse ambiental de uso restrito e áreas de risco que possuam ocupação irregular;

IV - elaborar plano para implantação do sistema de fiação subterrânea de cabos em áreas novas e áreas centrais da cidade;

V - regulamentar e fiscalizar a poluição visual e auditiva no município;

VI - padronizar as calçadas das áreas centrais;

VII - preservar e proteger os recursos naturais, em especial as bacias hidrográficas, e

cadastrar as nascentes no município;

VIII - desenvolver a educação ambiental nas escolas municipais;

IX - auxiliar na fiscalização de áreas de cultivo que se utilizam da técnica da queimada.

### **Seção III**

#### **Da Política de Saúde**

Art. 11. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política de saúde:

I - garantir a elaboração do planejamento em saúde no período de cada gestão, de forma participativa e democrática, revisado anualmente, baseando-se na Agenda Nacional e Estadual da Saúde;

II - diminuir a mortalidade neonatal, infantil e materna, por meio de programas adequados, como pré-natal e pediatria preventiva;

III - implementar ações visando a atenção integral e integrada à saúde da pessoa idosa;

IV - controle do câncer de colo de útero, de mama e de próstata, com uma maior cobertura para os exames preventivos;

V - fortalecimento da capacidade de respostas às doenças infecto-contagiosas, epidêmicas ou endêmicas, buscando o aumento da cura nos casos novos e a diminuição de sua incidência;

VI - implementar uma política de promoção da saúde, com a prática de atividade física regular, alimentação adequada e saudável e, em especial, o combate à dependência química;

VII - atenção integral à saúde do trabalhador;

VIII - fortalecimento da atenção básica através do Programa de Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde;

IX - desenvolver e articular ações com os municípios da micro-região de Itapetininga que visem qualificar e assegurar o atendimento dos serviços de saúde;

X - promover a cidadania tendo como estratégia o incentivo da formação e participação dos conselhos de saúde e o desenvolvimento de parcerias com a comunidade.

XI - implementar a estruturação da assistência farmacêutica;

XII - adotar protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas, em consonância com os protocolos e diretrizes nacionais e estaduais;

XIII - desenvolver ações para assegurar a atenção adequada à saúde do indivíduo e comunidade, visando à integralidade, acesso universal e igualitário;

XIV - definir metas a serem alcançadas, em função de operações planejadas para enfrentar as prioridades em saúde, considerando as demandas, a participação da população e a integração de serviços e setores.

XV - implementar e fortalecer uma política de saúde preventiva;

XVI - desenvolver e articular ações que visem à criação e o fortalecimento de cooperativas de atendimento à saúde; e

XVII - garantir o acesso ao atendimento e assistência farmacêutica, em medicina alternativa desde que reconhecida pelo Conselho Federal de Medicina.

#### **Seção IV**

##### **Da Política de Desenvolvimento Rural**

Art. 12. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política de desenvolvimento rural:

I - criar um sistema de informação para acompanhamento das transações de imóveis rurais e do volume de produção por espécie e áreas cultivadas;

II - incentivar a adoção de sistemas de conservação de solo, principalmente nas propriedades lindeiras às estradas rurais;

III - promover política de produção habitacional para o meio rural, bem como consolidar e aprimorar as políticas setoriais visando desestimular o êxodo rural;

IV - implementar ações visando a elaboração de programa de perenização das estradas municipais, bem como da substituição das pontes e passagens de madeira, visando sua maior durabilidade;

V - desenvolver e articular ações junto aos Governos Estadual e Federal que visem apoiar e qualificar o produtor rural.

VI - implementar ações visando a elaboração do zoneamento rural respeitando a diversidade agrícola;

VII - elaborar legislação que permita a fiscalização e controle público do uso do solo rural;

VIII - implementar ações visando à criação de um novo sistema de transporte coletivo rural; e

IX - implementar e incentivar programas de criação de cooperativas agrícolas e de geração de emprego e renda.

#### **Seção V**

##### **Da Política de Desenvolvimento Econômico**

Art.13. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política de Desenvolvimento Industrial e Econômico:

I - implementar e incentivar programas visando a expansão do setor produtivo, principalmente no ramo de agronegócios e agroindústrias;

II - instalação de incubadora de empresas, para desenvolver o empreendedorismo;

III - desenvolver e articular ações junto aos Governos Estadual e Federal de apoio e incentivo às micros e pequenas empresas; ao agronegócio e à agroindústria; e

IV - implementar e incentivar programas de criação de cooperativas e de geração de emprego e renda.

## **Seção VI**

### **Da Política Educacional**

Art.14. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política Educacional, de acordo com o artigo 214 da Constituição Federal, a Lei Federal nº 9.394/96 e em consonância com o Plano Nacional de Educação:

I - ampliar o atendimento da educação infantil, com a colaboração dos Governos Estadual e Federal, preferencialmente junto às regiões de maior vulnerabilidade social;

II - participar junto com o Governo do Estado no desenvolvimento do ensino fundamental obrigatório de 9 (nove) anos, em regime de colaboração;

III - implementar a educação empreendedora junto às instituições escolares do município;

IV - expandir o atendimento em período integral para as unidades escolares localizadas preferencialmente na periferia da cidade;

V - reduzir o analfabetismo, expandindo o atendimento aos jovens e adultos que não tiveram oportunidades e acesso à educação básica na idade própria;

VI - expandir a oferta de cursos profissionalizantes;

VII - desenvolver e articular ações junto aos Governos Estadual e Federal, visando a ampliação da oferta de cursos técnicos e superiores de graduação e pós-graduação públicos; e

VIII - estabelecer uma política de investimento na formação continuada dos educadores.

## **Seção VII**

### **Da Política Cultural, Esportiva e Turística**

Art.15. Para a consecução dos objetivos gerais serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política Cultural, Esportiva e Turística:

I - articular parcerias com as organizações governamentais ou não governamentais, com as instituições ou entidades privadas, visando o desenvolvimento de atividades culturais e de preservação do patrimônio histórico;

II - potencialização das ações na área de esporte e lazer no município, como forma de promover a inserção da população socialmente excluída, preferencialmente junto às regiões de maior vulnerabilidade social;

III - desenvolver ações de forma integrada com as demais Secretarias Municipais e articulando parcerias com os Governos Estadual e Federal, organizações não governamentais

ou instituições privadas, visando o desenvolvimento das diversas formas de turismo; e

IV - elaborar lei de incentivo fiscal à cultura.

### **Seção VIII**

#### **Da Política da Promoção e Desenvolvimento da Assistência Social**

Art.16. A Assistência Social é uma política pública de direção universal, não contributiva e direito de cidadania, capaz de alargar a agenda dos direitos sociais a serem assegurados a todos os munícipes, de acordo com suas necessidades e independentes de sua renda, a partir de sua condição, sendo adotadas as seguintes diretrizes:

I - consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social, no campo da proteção social;

II - estabelecimento da proteção social de assistência social tendo por garantia: a segurança de acolhida; a segurança social de renda; a segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social; a segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social e a segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais;

III - focalização da assistência social, de forma prioritária a todas as famílias, indivíduos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, em decorrência da perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade;

IV - oferta, de maneira integrada e territorializada, de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social para cobertura de riscos, vulnerabilidades, danos, vitimizações, agressões ao ciclo de vida e à dignidade humana e à fragilidade das famílias;

V - caráter público de co-responsabilidade e complementaridade entre as ações governamentais e não governamentais de assistência social, evitando paralelismo, fragmentação e dispersão de recursos, que devem ser aplicados somente em programas e projetos orientados para as estratégias estabelecidas nos incisos anteriores; e

VI - desenvolver ações que promovam a inclusão da criança e do adolescente, do idoso, do migrante, dos portadores de deficiência, dos portadores do HIV positivo e dos afro-descendentes.

### **Seção IX**

#### **Da Política de Segurança Pública**

Art.17. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a Política de Segurança Pública:

I - criação do Conselho Municipal de Segurança, para articular ações entre os Poderes Públicos, a comunidade, outros órgãos representativos e os municípios vizinhos, visando o bem estar e a segurança da população;

II - criação da Guarda Municipal;

III - implantação e expansão do sistema de videomonitoramento e comunicação integrada no município, aproveitando-se dos recursos da tecnologia da informação.

## **Seção X**

### **Da Política de Transporte e Mobilidade Urbana**

Art. 18. Para a consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política de transporte e mobilidade urbana.

I - proporcionar mobilidade adequada, com segurança e conforto a todos os cidadãos e acessibilidade a todas as áreas do município;

II - regularizar e legalizar, atendendo os dispositivos da legislação em vigor, em especial o Código Nacional de Trânsito os transportes alternativos existentes - táxi lotação e moto-táxi;

III - implantação de um novo sistema de transporte coletivo urbano;

IV - desenvolver e articular ações para a troncalização dos transportes urbanos;

V - criar terminais de transporte coletivo urbano; e

VI - implementar programas de educação para o trânsito.

## **Seção XI**

### **Da Política de Acessibilidade**

Art. 19. Para consecução dos objetivos gerais, serão adotadas as seguintes diretrizes e estratégias para a política de acessibilidade.

I - garantia de acessibilidade de todos aos bens públicos e privados de uso coletivo, aos serviços públicos e privados prestados ou colocados à disposição da população; e

II - eliminar barreiras físicas e arquitetônicas das construções, adequar os espaços públicos ou de uso coletivo para uso de todos e coibir a prática de barreiras atitudinais que obstruam o exercício de direitos individuais e coletivos à saúde, à educação, à escolaridade, ao trabalho, à segurança à locomoção, ao lazer, a profissionalização e ao entretenimento.

## **TÍTULO II**

### **DO ORDENAMENTO TERRITORIAL**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DO MACROZONEAMENTO**

Art. 20. Esta lei estabelece a divisão do município em macrozonas, adotando o critério da diversidade cultural, agrícola e ambiental das comunidades hoje existentes, objetivando com esta divisão o melhor ordenamento urbanístico do município, com a normatização da pressão imobiliária, a disciplina do crescimento econômico, o fomento da cultura de cada região, a melhor distribuição dos recursos municipais, de acordo com as necessidades de cada macrozona, e estão assim delimitadas:

I - MZR 1 - Macrozona Rural 1, caracterizada pela existência de grandes propriedades e atividades econômicas significativas;

II - MZR 2 - Macrozona Rural 2, caracterizada pela existência de pequenas propriedades e atividades econômicas de subsistência;

III - MZPR - Macrozona de Proteção e Reflorestamento, caracterizada pela área de domínio da Fazenda do Estado; e

IV - MZU - Macrozona Urbana, caracterizada pela sede do município e pelas sedes dos distritos.

## **CAPÍTULO II**

### **DAS ZONAS ESPECÍFICAS**

Art. 21. Por esta lei a Macrozona Urbana fica dividida em:

I - ZPR 1 - Zona de Uso Predominantemente Residencial de Baixa Densidade - corresponde ao Jardim Colombo e Vila NASTRI II;

II - ZPR 2 - Zona de Uso Predominantemente Residencial de Médio-Baixa Densidade, corresponde aos bairros: Estância Conceição, Vila Apolo, Parque Atenas do Sul, Jardim Shangrilá, Terras de Santo Antônio, Jardim Aeroporto e Vila Barth;

III - ZM 1 - Zona de Uso Misto de Média Densidade está caracterizada nas demais áreas do perímetro urbano;

IV - ZM 2 - Zona de Uso Misto de Baixa Densidade corresponde à área de infraestrutura consolidada localizada no platô central, definida pelo perímetro delimitado pela Rua Alfredo Maia confluência com a Rua Barbosa Franco, Rua Doutor Coutinho, Avenida Wenceslau Brás, Rua Otávio de Freitas, Rua Baltazar Lorenzetto, Rua Adão Mariano Gomes, Rua Genefredo Monteiro, Rua São Lucas, Rua Plínio Salgado, Rua Expedicionários Itapetininganos, Rua Barbosa Franco até o ponto inicial.

V - ZCL - Zona de Centralidade de Alta Densidade, corresponde aos lotes lindeiros às Avenidas Padre Albuquerque e Avenida José de Almeida Carvalho do início até a Avenida Maria do Bonsucesso de Proença Moraes e Dr. Virgílio de Resende, do início até a Rua Plínio Salgado, os dois principais eixos viários do Município.

VI - ZUI - Zona de Uso Industrial é constituída de quatro áreas: a primeira delimitada pela Rodovia SP - 270 (Raposos Tavares), no km 168, seguindo em direção Norte por esta até o cruzamento com o Ribeirão Ponte Alta, seguindo por esse último em direção Leste até o primeiro córrego afluente e dali até o ponto inicial ao Sul; a segunda corresponde à gleba da Nisshinbo do Brasil; a terceira delimitada por uma faixa de 300 metros ao Sul da Rodovia SP • 270 Raposos Tavares, da Rua Dino José da Silva seguindo em direção Leste até o km 158 e a quarta seguindo por uma faixa de 300 metros de cada lado ao longo da SP 127 do km 150, seguindo ao Norte até o limite do perímetro urbano.

§ 1º. As atividades não residenciais serão permitidas de acordo com seu grau de incomodidade.

§ 2º. As atividades industriais deverão obter o seu licenciamento junto aos órgãos competentes, além de cumprir o disposto nesta Lei.

§ 3º. Somente serão permitidas, na quarta área, atividades industriais que não realiza

em emissão de gases e/ou resíduos voláteis.

### **CAPITULO III**

#### **DAS ZONAS ESPECIAIS**

Art. 22. As zonas especiais compreendem áreas do território, descritas nas plantas em anexo, que exigem tratamento especial na definição de parâmetros reguladores de usos e ocupação do solo, sobrepondo-se ao zoneamento, e classificam-se em:

I - Zonas Especiais de Interesse Histórico-Cultural - (ZEIHC);

II - Zonas Especiais de Interesse Social - (ZEIS); e

III - Zonas Especiais de Proteção Ambiental - (ZEPAM).

Art. 23. Lei municipal pode vir a estabelecer outra área com a característica acima, desde que respeitados o critério desta Lei e o conjunto de normas existente sobre a matéria.

#### **Seção I**

##### **Das Zonas Especiais de Interesse Histórico-Cultural**

Art. 24. A Zona Especial de Interesse Histórico Cultural (ZEIHC) tem como objetivo a preservação do patrimônio histórico e cultural do município, com a imposição de limites a ocupação e utilização das seguintes áreas:

I - Centro Histórico - definido pelo perímetro: cruzamento das Ruas General Carneiro com Prudente de Moraes, segue por esta até a Rua Barbosa Franco, Quintino Bocaiúva, General Carneiro até o ponto inicial;

II - Colégios - delimitada pelo cruzamento das Ruas Barbosa Franco e Cel. Fernando Prestes, segue por esta até a Cel. Afonso, Dr. Virgílio de Resende e Rua Barbosa Franco até o ponto inicial;

III - Pátio Ferroviário - definida pelas Ruas Alfredo Maia com Fernando Costa, segue por esta até a Avenida Aziz Cavalheiro Salém, segue a Sudoeste por esta até a Rua Antônio de Almeida Leme, Rua Alfredo Maia até o ponto inicial.

IV - Casarão do Tropeiro - definido pelo imóvel construído em taipa de pilão localizado à Avenida Nisshinbo do Brasil, 456, bem como a sua área de construção limitada, no mínimo, a 10 (dez) metros da linha de sua construção

§ 1º No imóvel que pertencer a ZEIHC, a demolição e aprovação de novas construções nos imóveis que não forem tombados, ou com processo de tombamento aberto, deverá atender aos parâmetros de compatibilização com os imóveis tombados e com a volumetria do entorno.

§ 2º (VETADO)

Art. 25. Caberá ao Conselho do Plano Diretor desenvolver ações para um cadastramento dos imóveis, logradouros e mobiliário urbano a serem declarados como de preservação histórico cultural.

## **Seção II**

### **Das Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS**

Art. 26. As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social (HIS), incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local, compreendendo:

I - ZEIS A - áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizados situados em áreas dotadas de infra-estrutura e serviços urbanos, onde há interesse do Município em proceder a recuperação urbanística, correspondendo a parte do terreno do antigo Centro de Tradição Tropeiro Boiadeiro;

II - ZEIS B - áreas ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, loteamentos precários e empreendimentos habitacionais de interesse social, onde há interesse do Município em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e manutenção de Habitações de Interesse Social (HIS), incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio, correspondendo ao Jardim Bela Vista, Jardim São Camilo, Parque São Bento, Vila Belo Horizonte, Vila Mazzei, Vila Palmeira, Vila Sotemo, Taboãozinho, Varginha e aos assentamentos ao longo do Córrego da Vila Natri 1 e 2

## **Seção III**

### **Da Zona Especial de Proteção Ambiental - ZEPAM**

Art. 27. A zona especial de proteção de interesse ambiental tem como objetivo de solucionar problemas de saneamento ambiental e recuperação ambiental e paisagística, com a contenção da ocupação das áreas protegidas e compreende a faixa de 30 metros de cada lado dos Ribeirões do Chá, dos Cavalos, da Ponte Alta, Taboãozinho, Piçarrão e seus afluentes.

## **CAPÍTULO IV**

### **DOS PARÂMETROS PARA O USO E A OCUPAÇÃO DO SOLO**

#### **Seção I**

#### **Dos Usos de Geradores de Impacto à Vizinhança e dos Empreendimentos de Impacto**

Art. 28. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os empreendimentos e atividades capazes, sob qualquer forma, der causa significativa a degradação ambiental dependerá de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

Art. 29. Deverão ser objeto de Estudo Prévio de Impacto sobre a Vizinhança (EIV) os

empreendimentos que:

I - por suas características peculiares de porte, natureza ou localização, possam ser geradores de alterações negativas no seu entorno; ou

II - venham a ser beneficiadas por alterações das normas de uso, ocupação ou parcelamento vigentes na zona em que se situam, em virtude da aplicação de algum instrumento urbanístico previsto.

Art. 30. Para efeitos desta Lei, deverão obrigatoriamente realizar o estudo de que trata o artigo anterior os seguintes empreendimentos:

I - presídios e centros de detenção;

II - cemitério e necrotério;

III - aeroportos e helipontos;

IV - centros de compras; e

V - terminal rodoviário.

Art. 31. Em sua elaboração, o estudo de Impacto de Vizinhança deverá contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade, quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, dentre outras, das seguintes questões:

I - adensamento populacional;

II - equipamentos urbanos e comunitários;

III - uso e ocupação do solo;

IV - valorização e desvalorização imobiliária;

V - geração de tráfego, alterações das condições de circulação e demanda por transporte público;

VI - ventilação e iluminação;

VII - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural; e

VIII - geração de ruídos;

IX - definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos.

§ 1º - Os documentos integrantes do EIV são públicos e deverão ficar disponíveis para consulta pelos interessados antes de sua aprovação.

§ 2º - O EIV não substitui a elaboração e a aprovação do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) requeridas nos termos da legislação ambiental.

§ 3º - O empreendimento ou atividade que estiver obrigado a apresentar o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), requerido nos termos da legislação pertinente, fica isentado de apresentar o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), desde que atenda, naquele documento, todo conteúdo exigido por esta Lei.

## **Seção II**

### **Da Ocupação do Solo**

Art. 32. São parâmetros urbanísticos reguladores da ocupação do solo:

- I - coeficiente de aproveitamento;
- II - taxa de ocupação;
- III - taxa de permeabilidade do solo;
- IV - recuo; e
- V - gabarito.

Art. 33. Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo e Zoneamento detalhará e complementarará os parâmetros definidos nesta lei, assim como definindo os percentuais entre o uso residencial e não residencial numa mesma edificação, para ser caracterizado como uso misto

Art. 34. Nos futuros parcelamentos a serem aprovados no município, além do georreferenciamento, deverão ser considerados os critérios abaixo para análise e aprovação:

- I - adaptabilidade do traçado à topografia;
- II - relação entre declividade e dimensão do lote;
- III - relação entre proximidade dos cursos d'água e dimensão do lote;
- IV - relação entre dimensão das vias e dimensão do lote e gabarito máximo; e

V - na aprovação o requerente/loteador deverá definir o uso a que se destina o empreendimento (áreas residenciais, comerciais e industriais).

### **TÍTULO III**

#### **DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA**

Art. 35. Para a promoção, planejamento, controle e gestão do desenvolvimento da cidade, serão adotados, dentre outros, os seguintes instrumentos de política urbana;

- I - Instrumentos de planejamento:
  - a) Plano Plurianual;
  - b) Lei de Diretrizes Orçamentárias;
  - c) Lei de Orçamento Anual;
  - d) Lei de Uso e Ocupação do Solo;
  - e) Lei de Parcelamento do Solo;
  - f) planos de desenvolvimento econômico e social;
  - g) planos, programas e projetos setoriais;
  - h) programas e projetos especiais de urbanização;
  - i) instituição de unidades de conservação;
  - j) código de obras;
  - k) (VETADO)
  - l) (VETADO)

II - Instrumentos jurídicos e urbanísticos:

- a) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- b) IPTU progressivo no tempo;
- c) Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública;
- d) Zonas Especiais de interesse social;
- e) Outorga Onerosa do Direito de Construir;
- f) Transferência do Direito de Construir;
- g) Consórcio Imobiliário;
- h) Direito de Preferência;
- i) Direito de Superfície;
- j) Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV);
- k) Licenciamento Ambiental;
- l) Tombamento;
- m) Desapropriação; e
- n) Compensação Ambiental.

III - Instrumentos de regularização fundiária:

- a) Concessão de direito real de uso;
- b) Concessão de uso especial para fins de moradia; e
- c) Assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos, especialmente na propositura de ações de usucapião.

IV - Instrumentos tributários e financeiros:

- a) Tributos municipais diversos;
- b) Taxas e tarifas públicas específicas;
- c) Contribuição de melhoria; e
- d) Incentivos e benefícios fiscais.

V - Instrumentos jurídico-administrativos:

- a) Servidão Administrativa e limitações administrativas;
- b) Concessão, Permissão ou Autorização de uso de bens públicos municipais;
- c) Contratos de concessão dos serviços públicos urbanos;
- d) Contratos de gestão com concessionária pública municipal de serviços urbanos;
- e) Convênios e acordos técnicos, operacionais e de cooperação institucional;
- f) Termo Administrativo de Ajustamento de Conduta; e
- g) Dação de imóveis em pagamento da dívida.

VI - Instrumentos de democratização da gestão urbana:

- a) Conselho municipal;

- b) Gestão orçamentária participativa;
- c) Audiências e consultas públicas;
- d) Conferências municipais;
- e) Iniciativa popular de projetos de lei; e
- f) Referendo Popular e Plebiscito.

## **CAPÍTULO I**

### **DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIA**

Art. 36. São passíveis de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal e dos artigos 5º e 6º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados localizados na Macrozona Urbana (MZU).

§ 1º. Fica facultado aos proprietários dos imóveis de que trata este artigo propor ao Executivo o estabelecimento do Consórcio Imobiliário, conforme disposições do artigo 46 do Estatuto da Cidade.

§ 2º. Considera-se solo urbano<sub>2</sub> não edificado os terrenos e glebas, de um mesmo proprietário, com área superior a 125 m (cento e vinte e cinco metros quadrados), no todo ou em partes, localizados na MZU, quando o coeficiente de aproveitamento utilizado for igual à zero.

§ 3º. Considera-se solo urbano subutilizado:

I - localizado na Macrozona Urbana, cujo coeficiente de aproveitamento seja inferior ao mínimo definido para a zona em que está inserido;

II - imóveis vagos há mais de cinco anos, localizado nas ZC - Zona de Centralidade de Alta Densidade, ZEIHC 1 - Zona Especial de Interesse Histórico e Cultural, ZM 2 - Zona de Uso Misto de Baixa Densidade;

2

III - glebas ou terrenos maiores que 10.000 m (dez mil metros quadrados) em ZM 1 - Zona de Uso Misto de Média Densidade, dotada de infra-estrutura viária, de saneamento ambiental e de energia, inseridos na Macrozona Urbana.

§ 4º. Considera-se solo urbano não utilizado todo tipo de edificação que esteja comprovadamente desocupada há mais de dois anos a partir da promulgação desta Lei, ressalvados os casos de imóveis integrantes de massa falida.

Art. 37. Os imóveis nas condições a que se refere o artigo anterior serão identificados e seus proprietários notificados.

§ 1º. A notificação far-se-á:

I - por funcionário do órgão competente do Executivo, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administrativa;

II - por edital quando frustrada, por 3 (três) vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 2º. Os proprietários notificados deverão, no prazo máximo de um ano a partir do

recebimento da notificação, protocolar pedido de aprovação e execução de parcelamento ou edificação.

§ 3º. Somente poderão apresentar pedidos de aprovação de projeto até 2 (duas) vezes para o mesmo lote.

§ 4º. Os parcelamentos e edificações deverão ser iniciados no prazo máximo de 2 (dois) anos a contar da aprovação do projeto.

§ 5º. As edificações enquadradas no *caput* do artigo anterior deverão estar ocupadas no prazo máximo de 1 (um) ano a partir do recebimento da notificação.

§ 6º. Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, poderá ser prevista a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo.

§ 7º. A transmissão do imóvel, por ato *inter vivos* ou *causa mortis*, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas neste artigo, sem interrupção de quaisquer prazos.

§ 8º. Os lotes que atendam às condições estabelecidas nos §§ 2º e 3º do artigo anterior não poderão sofrer parcelamento sem que esteja condicionado à aprovação de projeto de ocupação.

§ 9º. O município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de 2 anos, contados a partir da sua incorporação ao patrimônio público, cabendo ao Conselho Municipal do Plano Diretor propor formas de aproveitamento.

## **CAPÍTULO II**

### **DO IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO E DA DESAPROPRIAÇÃO COM PAGAMENTO EM TÍTULOS**

Art. 38. Em caso de descumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos no artigo anterior, o Município aplicará alíquotas progressivas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbano (IPTU), majoradas anualmente, pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso.

§ 1º. O Poder Executivo elaborará lei específica, com base no § 1º, do art. 7º da Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, estabelecendo a graduação anual das alíquotas progressivas e a aplicação deste instituto.

§ 2º. Caso a obrigação de parcelar, edificar e utilizar não esteja atendida no prazo de 5 (cinco) anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação.

§ 3º. É vedada a concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que se trata este artigo.

Art. 39. Decorridos os 5 (cinco) anos de cobrança do IPTU Progressivo no Tempo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação e utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 1º. Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão

resgatados no prazo de até 10 (dez) anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de 6% (seis por cento) ao ano.

§ 2º. O valor real da indenização:

I - refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza, após a notificação prevista no inciso I, do § 1º, do artigo 88;

II - não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 3º. Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

§ 4º. O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de 5 (cinco) anos, contados a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR**

Art. 40. O Poder Executivo poderá exercer a faculdade de outorgar onerosamente o exercício do Direito de Construir, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário, conforme disposições dos artigos 28, 29, 30 e 31 do Estatuto da Cidade, e de acordo com os critérios e procedimentos definidos nesta Lei.

Parágrafo único. A concessão da Outorga Onerosa do Direito de Construir poderá ser negada pelo Conselho Municipal do Plano Diretor, caso se verifique possibilidade de impacto não suportável pela infra-estrutura ou o risco de comprometimento da paisagem urbana.

Art. 41. As áreas passíveis de Outorga Onerosa são aquelas onde o Direito de Construir poderá ser exercido acima do permitido pela aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Básico até o limite estabelecido pela Lei de Uso e Ocupação do Solo e, especificamente, na ZCL - Zona de Centralidade Linear de Alta Densidade.

Art. 42. A contrapartida financeira, que corresponde à outorga onerosa de potencial construtivo adicional, será calculada de acordo com os critérios estabelecidos pelo Conselho do Plano Diretor, para cada situação apresentada.

Art. 43. Os recursos auferidos, com a adoção da Outorga Onerosa do Direito de Construir, serão aplicados na ampliação do leito carroçável e calçadas ao longo da ZCL.

### **CAPÍTULO IV**

#### **DA TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR**

Art. 44. O proprietário de imóvel localizado na Macrozona Urbana poderá exercer em outro local, passível de receber o potencial construtivo, ou alienar, total ou parcialmente, o potencial construtivo não utilizado no próprio lote, mediante prévia autorização do Poder Executivo Municipal, quando tratar-se de imóvel:

I - de interesse do patrimônio histórico cultural;

II - de imóvel limdeiro ou defrontante às zonas especiais de interesse ambiental;

III - exercendo função ambiental essencial, tecnicamente comprovada pelo órgão municipal competente;

IV - servindo a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e HIS.

§ 1º. Os imóveis que se enquadrarem nos incisos I e III poderão transferir até 100% (cem por cento) do coeficiente de aproveitamento básico não utilizado.

§ 2º. Os imóveis que se enquadrarem nos incisos II poderão transferir até 50% (cinquenta por cento) do coeficiente de aproveitamento básico não utilizado;

§ 3º. A transferência de potencial construtivo, prevista no inciso IV acima, só será concedida ao proprietário que doar ao Município seu imóvel, para os fins previstos neste artigo.

Art. 45. O potencial construtivo, a ser transferido, será calculado segundo a equação a seguir:

$$ACr = VTc \div CAc \times CAr \div VTr \times ATc$$

Onde:

ACr = Área construída a ser recebida

VTc = Valor venal do metro quadrado do terreno cedente

CAc = Coeficiente de Aproveitamento Básico do terreno cedente

CAr = Coeficiente de Aproveitamento máximo do terreno receptor

VTr = Valor Venal do metro quadrado do terreno receptor

ATc = Área total do terreno cedente

Parágrafo único. O Coeficiente de Aproveitamento Básico será o do uso residencial multifamiliar da zona.

Art. 46. Os Imóveis tombados e aqueles definidos como de Interesse do Patrimônio Histórico Cultural, poderão transferir seu potencial construtivo não utilizado para outro imóvel, observando-se o coeficiente de aproveitamento máximo permitido na zona para onde ele for transferido.

Parágrafo único. O proprietário do imóvel que transferir potencial construtivo, nos termos deste artigo, assumirá a obrigação de manter o mesmo preservado e conservado.

Art. 47. Os imóveis lindeiros e defrontantes à Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPAM) terão gabarito limitado, podendo transferir seu potencial construtivo não utilizado para outro imóvel observando-se o coeficiente de aproveitamento máximo permitido na zona para onde ele for transferido, de acordo com a Lei de Uso e Ocupação do Solo.

Art. 48. O impacto da concessão de outorga de potencial construtivo adicional e de transferência do direito de construir deverá ser monitorado permanentemente pelo Poder Executivo, que tomará públicos os relatórios do monitoramento.

## CAPÍTULO V

### DAS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

Art. 49. As Operações Urbanas Consorciadas são o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Município com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, ampliando os espaços públicos, melhorias de infra-estrutura e sistema viário, num determinado perímetro contínuo ou descontinuado.

Art. 50. As Operações Urbanas Consorciadas têm como finalidade:

- I - a implantação de equipamentos estratégicos para o desenvolvimento urbano;
- II - a otimização de áreas envolvidas em intervenções urbanísticas de porte e reciclagem de áreas consideradas subutilizadas;
- III - a implantação de programas de HIS;
- IV - a ampliação e melhoria da rede estrutural de transporte público coletivo;
- V - a implantação de espaços públicos;
- VI - a valorização e criação de patrimônio histórico-cultural, ambiental, arquitetônico e paisagístico; e
- VII - a melhoria e ampliação da infra-estrutura e da rede viária estrutural.

Art. 51. Cada Operação Urbana Consorciada será criada por lei específica que, de acordo com as disposições dos artigos 32 a 34 do Estatuto da Cidade, conterá, no mínimo:

- I - delimitação do perímetro da área de abrangência;
- II - finalidade da operação;
- III - programa básico de ocupação da área e intervenções previstas;
- IV - Estudo Prévio de Impacto Ambiental e de Vizinhança (EIV);
- V - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- VI - solução habitacional dentro de seu perímetro ou vizinhança próxima, no caso da necessidade de remover os moradores;
- VII - garantia de preservação dos imóveis e espaços urbanos de especial valor cultural e ambiental, protegidos por tombamento ou lei;
- VIII - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função dos benefícios recebidos;
- IX - forma de controle e monitoramento da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil; e
- X - conta ou fundo específico que deverá receber os recursos de contrapartidas financeiras decorrentes dos benefícios urbanísticos concedidos.

§ 1º. Todas as Operações Urbanas deverão ser previamente aprovadas pelo Conselho Municipal do Plano Diretor.

§ 2º Os recursos obtidos pelo Poder Público na forma do inciso VIII deste artigo serão aplicados exclusivamente no programa de intervenções, definido na lei de criação da Operação Urbana Consorciada.

Art. 52. A Outorga Onerosa do Direito de Construir das áreas compreendidas no

interior dos perímetros das Operações Urbanas Consorciadas reger-se-á, exclusivamente, pelas disposições de suas leis específicas, respeitados os coeficientes de aproveitamento máximo para operações urbanas.

Parágrafo único. Os imóveis localizados no interior dos perímetros das Operações Urbanas Consorciadas não são passíveis de receber o potencial construtivo transferido de imóveis não inseridos no seu perímetro.

## **CAPÍTULO VI**

### **DO DIREITO DE PREFERÊNCIA**

Art. 53. O Executivo municipal poderá exercer o Direito de Preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares, conforme disposto nos artigos 25, 26 e 27 do Estatuto da Cidade.

Parágrafo único. O Direito de Preferência será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

I - regularização fundiária e execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

II - ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

III - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

IV - criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

V - criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; e

VI - proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

Art. 54. O Executivo elaborará lei municipal que delimitará outras áreas em que incidirá o Direito de Preferência, além das seguintes que já fazem parte do Anexo:

I - Horto religioso para a criação de espaços públicos e áreas verdes; e

II - CASI para a criação de espaços públicos e áreas verdes.

Parágrafo único. Os imóveis colocados à venda nas áreas definidas no *caput* deverão ser necessariamente oferecidos ao Município, que terá preferência para aquisição pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Art. 55. O Executivo deverá notificar o proprietário do imóvel localizado em área delimitada para o exercício do Direito de Preferência, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a partir da vigência da lei que a delimitou.

Art. 56. O proprietário deverá notificar sua intenção de alienar o imóvel para que o Município, no prazo máximo de 30 (trinta) dias manifeste por escrito seu interesse em comprá-lo

§ 1º. À notificação mencionada no "caput" será anexada proposta de compra assinada por terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constarão: preço, condições de pagamento e prazo de validade.

§ 2º. A declaração de intenção de alienar onerosamente o imóvel deve ser apresentada com os seguintes documentos:

I - proposta de compra, apresentada pelo terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constará preço, condições de pagamento e prazo de validade;

II - endereço do proprietário, para recebimento de notificação e de outras comunicações;

III - certidão de inteiro teor da matrícula do imóvel, expedida pelo cartório de registro de imóveis da circunscrição imobiliária competente; e

IV - declaração assinada pelo proprietário, sob as penas da lei, de que não incidem quaisquer encargos e ônus sobre o imóvel, inclusive os de natureza real, tributária ou executória.

Art. 57. Recebida a notificação a que se refere o artigo anterior, a Administração poderá manifestar, por escrito, dentro do prazo legal, o interesse em exercer a preferência para aquisição de imóvel.

§ 1º. A Prefeitura fará publicar num jornal local ou regional de grande circulação, edital de aviso da notificação recebida, nos termos do artigo anterior e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.

§ 2º. O decurso de prazo de 30 (trinta) dias após a data de recebimento da notificação do proprietário, sem a manifestação expressa do Poder Executivo Municipal de que pretende exercer o direito de preferência, faculta o proprietário a alienar onerosamente o seu imóvel ao proponente interessado nas condições da proposta apresentada sem prejuízo do direito do Poder Executivo Municipal exercer a preferência em face de outras propostas de aquisições onerosas futuras, dentro do prazo legal de vigência do Direito de Preferência.

Art. 58. Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a entregar ao órgão competente do Poder Executivo Municipal cópia do instrumento particular ou público de alienação do imóvel dentro do prazo de 30 (trinta) dias após sua assinatura.

§ 1º. O Executivo promoverá as medidas judiciais cabíveis para a declaração de nulidade de alienação onerosa efetuada em condições diversas da proposta apresentada.

§ 2º. Em caso de nulidade da alienação efetuada pelo proprietário, o Executivo poderá adquirir o imóvel pelo valor base de cálculo do imposto predial e territorial urbano ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

Art. 59. O Executivo regulamentará por decreto os casos omissos para a melhor aplicação do presente instrumento urbanístico.

## **CAPÍTULO VII**

### **DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA**

Art. 60. Os empreendimentos considerados de impacto urbanístico e ambiental, definidos na seção I, do Título III, desta Lei, adicionalmente ao cumprimento dos demais dispositivos previstos na legislação urbanística, terão sua aprovação condicionada à elaboração e aprovação de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), a ser apreciado pelos órgãos competentes da Administração Municipal.

Art. 61. O Poder Executivo Municipal, para eliminar ou minimizar impactos negativos a serem gerados pelo empreendimento, poderá solicitar como condição para aprovação do projeto alterações e complementos no mesmo, bem como a execução de melhorias na infra-

estrutura urbana e de equipamentos comunitários, pelo interessado, tais como:

- I - ampliação das redes de infra-estrutura urbana;
- II - área de terreno ou área edificada para instalação de equipamentos comunitários em percentual compatível com o necessário para o atendimento da demanda a ser gerada pelo empreendimento;
- III - ampliação e adequação do sistema viário, ponto de ônibus, faixa de pedestres, implantação de sinalização semafórica;
- IV - proteção acústica, uso de filtros e outros procedimentos que minimizem incômodos da atividade;
- V - manutenção de imóveis, fachadas ou outros elementos arquitetônicos ou naturais considerados de interesse paisagístico, histórico, artístico ou cultural, bem como recuperação ambiental da área;
- VI - cotas de emprego e cursos de capacitação profissional, entre outros;
- VII - percentual de habitação de interesse social no empreendimento;
- VIII - possibilidade de construção de equipamentos sociais em outras áreas da cidade; e
- IX - manutenção de áreas verdes.

§ 1º. As exigências previstas nos incisos anteriores deverão ser proporcionais ao porte e ao impacto do empreendimento.

§ 2º. A aprovação do empreendimento ficará condicionada à assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta pelo interessado, em que este se compromete a arcar integralmente com as despesas decorrentes das obras e serviços necessários à minimização dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento e demais exigências apontadas pelo Poder Executivo Municipal, antes da finalização do empreendimento.

§ 3º. O Certificado de Conclusão da Obra ou o Alvará de Funcionamento só serão emitidos mediante comprovação da conclusão das obras previstas no parágrafo anterior.

## **CAPÍTULO VIII**

### **PROJETOS ESPECIAIS**

Art. 62. Entende-se por projetos especiais o conjunto de ações públicas e/ou privadas nas áreas de significativa relação estrutural do município que merecem atenção e detalhamento, levando-se em conta suas escalas de intervenção:

- I - a significativa relação destas estruturas no contexto do município e seus desdobramentos, como barreira ou como conexão;
- II - a necessária consideração sobre aproximações de projetos médios e localizados, derivados da análise global e dos pormenores de contingência de cada fragmento.

Art. 63. Ficam estabelecidos como projetos especiais, além de outros, os aqui mencionados:

- I - complementação do anel viário;
- II - criação de parques lineares nos vales dos Ribeirões do Chá e dos Cavalos;

III - ampliação da largura das Avenidas Padre Albuquerque e Prudente de Moraes;

IV - construção da nova Estação Rodoviária;

V - construção dos novos terminais de ônibus urbano e rural;

VI - Construção do novo cemitério;

VII - Construção do Aeroporto;

VIII - Construção do Aterro Sanitário; e

IX - readequação dos prédios e logradouros públicos, e calçadas aos dispositivos legais e regras previstas nas normas técnicas brasileiras de acessibilidade, em especial às pessoas portadoras de deficiência ou com modalidade reduzida.

## **TÍTULO IV**

### **DA GESTÃO DA POLÍTICA URBANA**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DO CONSELHO MUNICIPAL DO PLANO DIRETOR**

Art. 64. Fica criado o Conselho Municipal do Plano Diretor, órgão consultivo e deliberativo em matéria de natureza urbanística e de política urbana, composto por representantes do Poder Público e da Sociedade Civil.

Parágrafo único. O Conselho Municipal do Plano Diretor será vinculado ao Gabinete do Prefeito.

Art. 65. O Conselho Municipal do Plano Diretor será composto por 30 (trinta) membros, de forma paritária, com a seguinte composição:

I - 12 (doze) representantes do Poder Público;

II - 6 (seis) representantes dos movimentos sociais e populares;

III - 4 (quatro) representantes de ONGs, entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa;

IV - 3 (três) representantes de trabalhadores, através de suas entidades sindicais;

V - 2 (dois) representantes de empresários, através de suas entidades sindicais e/ou associações de classe; e

VI - 3 (três) representantes de operadores e/ou concessionários de serviços públicos.

Art. 66. Compete ao Conselho Municipal do Plano Diretor:

I - acompanhar a implementação do Plano Diretor, analisando e deliberando sobre questões relativas à sua aplicação;

II - deliberar e emitir pareceres sobre proposta de alteração da Lei do Plano Diretor;

III - acompanhar a execução de planos e projetos de interesse do desenvolvimento urbano, inclusive os planos setoriais;

IV - deliberar sobre projetos de lei de interesse da política urbana, antes de seu encaminhamento à Câmara Municipal;

V - monitorar a concessão de Outorga Onerosa do Direito de Construir e a aplicação da transferência do direito de construir;

VI - aprovar e acompanhar a implementação das Operações Urbanas Consorciadas;

VII - acompanhar a implementação dos demais instrumentos urbanísticos;

VIII - zelar pela integração das políticas setoriais;

IX - Deliberar sobre as omissões e casos não perfeitamente definidos pela legislação urbanística municipal;

X - convocar, organizar e coordenar as conferências e assembleias territoriais;

XI - convocar audiências públicas; e

XII - elaborar e aprovar o regimento interno.

Art. 67. O Conselho Municipal do Plano Diretor poderá instituir câmaras técnicas e grupos de trabalho específicos.

Art. 68. Os representantes do Conselho Municipal do Plano Diretor não serão remunerados, sendo seus serviços considerados de relevante interesse público e sua ausência ao trabalho, no caso do servidor público municipal, em função do Conselho, será abonada e computada como jornada efetiva de trabalho, para todos os efeitos legais.

Parágrafo único. O Poder Público Municipal oferecerá condições, exceto financeiras, para que o conselheiro possa comparecer às sessões do Conselho Municipal.

## **CAPÍTULO II**

### **DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS**

Art. 69. A participação popular na gestão da Política Urbana se fará através de:

I - audiências públicas; e

II - consulta popular - plebiscito e referendo.

Art. 70. (VETADO)

I - (VETADO)

II - (VETADO)

III - (VETADO)

Art. 71. O plebiscito e o referendo serão convocados e realizados com base na Legislação Federal pertinente e no disposto na Lei Orgânica do Município de Itapetininga.

## **TÍTULO V**

### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

Art. 72. O Poder Executivo instalará 2 (dois) anos após a publicação desta Lei,

audiência pública para análise e revisão do Plano Diretor, encaminhando à Câmara Municipal projetos de lei alterando, substituindo ou excluindo dispositivos discutidos e aprovados pela audiência pública.

Art. 73. O Poder Executivo encaminhará à Câmara Municipal projeto de lei de revisão geral do Plano Diretor 5 (cinco) anos após a publicação desta Lei.

Art. 74. (VETADO)

I - (VETADO)

II - (VETADO)

Art. 75. (VETADO)

Art. 76. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**ROBERTO RAMALHO TAVARES**

Prefeito Municipal

Publicada e registrada no Gabinete do Prefeito, aos dezoito dias de janeiro de 2007.

**MESSIAS FERREIRA LUCIO**

Secretário de Gabinete

**ANEXO B – Roteiro para análise do Plano Diretor proposta em Pinheiro (2010, p. 117-122)**

## *Atividades de aprendizagem*

As atividades, a seguir, fazem parte do processo de aquisição do conhecimento, portanto, procure responder a todas e, em caso de dúvida, faça uma releitura atenciosa. Caso seja necessário, consulte o seu tutor.

1. Escolha um município que tenha o Plano Diretor aprovado depois de 2000. Busque na Câmara de Vereadores ou na Prefeitura o texto da Lei do Plano Diretor. À medida que for estudando cada uma das etapas descritas, você deverá analisar essa Lei e responder às questões formuladas ao final de cada item.

- a) Quais os principais problemas do município identificados no Plano Diretor?
- b) O Plano Diretor permite identificar as maiores potencialidades e especificidades do município? Se sim, quais são elas?
- c) Para cada um dos problemas da questão anterior, identifique as Diretrizes e as Estratégias propostas no Plano para solucionar o problema.

2. Preencha os quadros a seguir, a partir da análise da lei, para avaliar a coerência do Plano Diretor com as diretrizes contidas no Estatuto da Cidade.

a) O Plano Diretor contém diretrizes, estratégias e instrumentos relativos ao ordenamento do território e ao eixo Justiça Social expressos nos itens a seguir:

	Sim	Não	Transcreva a diretriz que melhor expressa a intenção
Garantia de acesso à terra urbana e à moradia			
Ordenação e o controle do uso e ocupação do solo de modo a evitar a retenção especulativa de terrenos			
Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização			
Regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas pela população de baixa renda			
Cumprimento da função social da cidade e da propriedade			
Priorização de investimentos no atendimento às áreas ocupadas por população de baixa renda			
Outro (citar)			

b) O Plano Diretor contém estratégias, metas e programas que buscam assegurar à população de baixa renda o acesso a terra e à moradia, atendendo ao eixo inclusão social, tais como:

	Está descrito no Plano?		Transcreva o item da Lei que melhor expressa a intenção
	Sim	Não	
O Plano contém diretrizes, estratégias e programas para a política habitacional?			
Prevê a elaboração de um plano municipal de habitação?			
Propõe a criação e programas habitacionais específicos para a população de baixa renda?			
Cria Zonas ou Áreas Especiais de Interesse Social?			
Possui propostas específicas para cooperativas habitacionais populares?			
Regulamenta a Concessão de Uso especial para Fins de Moradia?			
Institui algum fundo específico de habitação de interesse social ou de desenvolvimento urbano (também destinado à habitação) com previsão de fontes e destinação de recursos?			
Prevê mecanismos de controle social da política habitacional?			
Outro (citar)			

c) Quais destes instrumentos previstos no Estatuto da Cidade para o ordenamento do desenvolvimento urbano estão previstos no Plano Diretor?

Instrumento	Está descrito no Plano		Define regras para a aplicação do instrumento?	Define em que locais da cidade ele será aplicado?	Define os destinos dos recursos arrecadados na aplicação do instrumento? Quais?
	Sim	Não			
Utilização, Edificação e Parcelamento Compulsório					
IPTU Progressivo no Tempo					
Outorga Onerosa do Direito de Construir					
Outorga Onerosa de Alteração de Uso					
Operação Interligada					
Operação Urbana Consorciada					
Transferência do Direito de Construir					
Estudo de Impacto de Vizinhança					
Zonas (Áreas) Especiais de Interesse Social					
Direito de Superfície					
Direito de Preempção					

3. Identifique no Plano Diretor do município quais instrumentos de gestão participativa ele contempla.

4. Pesquise, com a equipe coordenadora do Plano Diretor, como foi o processo de elaboração do Plano e compare com as recomendações contidas na Resolução Recomendada n. 25, de 2005 do Conselho das Cidades sobre o processo participativo de elaboração do Plano Diretor.

5. Na sua avaliação, em qual das quatro situações descritas anteriormente se encontra o Plano Diretor do seu município? Justifique sua resposta.

6. Pesquise no Plano Diretor do seu município se ele contém diretrizes para a reorganização administrativa e para implantar o sistema de gestão participativa e, em seguida, preencha o quadro:

	Está descrito no Plano?		Transcreva o item da Lei que melhor expressa a intenção
	Sim	Não	
O Plano estabelece o Sistema de Gestão Democrática?			
Trata da estrutura institucional da Prefeitura responsável pelo planejamento e pela gestão territorial?			
Define os órgãos públicos responsáveis pelo planejamento e pela gestão territorial do município e suas respectivas atribuições?			
Prevê algum mecanismo de articulação entre as ações dos diferentes órgãos municipais responsáveis pelo planejamento e pela gestão territorial? Qual(is)?			
Institui o conselho das cidades ou outros conselhos ligados à política urbana, como o conselho gestor do fundo de habitação de interesse social, de transporte, de saneamento ambiental?			
Qual é o percentual de representantes do Poder Público e da sociedade em cada conselho ligado à política urbana?			

Prevê outros instrumentos de gestão participativa, tais como audiências públicas, plebiscito e referendo popular, consultas públicas, conferências, etc.			
O Plano Diretor define como deverá ser feita a sua revisão? Quais são as definições?			
O Plano Diretor estabelece critérios para a definição de obras a partir da capacidade financeira do município? Quais?			
O Plano Diretor prevê alguma forma de monitoramento das ações e dos processos de planejamento e gestão territorial, em especial da implementação das suas propostas?			
O Plano Diretor prevê a elaboração ou revisão do código tributário municipal?			

7. Considerando o que estudamos nesta Unidade, investigue na Prefeitura do seu município se e como ela está se organizando para cumprir essa tarefa de implementar o Plano Diretor. Compare a estrutura e as ações existentes/ou previstas com o que está proposto no Plano Diretor. No seu entendimento, a partir dessa análise, a Prefeitura está preparada para essa missão? O Plano Diretor tem condições de sair do papel e se concretizar em ações de transformação da cidade?