



Plano Diretor

Carmem Ballão



Sumário

Aula 1	O processo de urbanização mundial	210
Aula 2	A Cidade: conceito	213
Aula 3	A urbanização brasileira	216
Aula 4	Os Problemas Urbanos	218
Aula 5	Os Problemas Urbanos: violência urbana	221
Aula 6	Os Problemas Urbanos: destino inadequado do lixo	223
Aula 7	O planejamento territorial da cidade	226
Aula 8	Etapas do Planejamento Urbano	228
Aula 9	O risco de não planejar	231
Aula 10	O Plano Diretor Participativo	234
Aula 11	Do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) ao Plano Diretor Participativo (PDP)	236
Aula 12	A construção do Plano Diretor Participativo: Parte I	239
Aula 13	A construção do Plano Diretor Participativo: Parte II	245
Aula 14	A construção do Plano Diretor Participativo: Parte III	248
Aula 15	Gestão Democrática da Cidade	250
Aula 16	O Estatuto da Cidade	254
Aula 17	As Diretrizes Gerais da Política Urbana Brasileira	255
Aula 18	Instrumentos de Indução do Desenvolvimento Urbano: Instrumentos de Intervenção no Uso e Ocupação do Solo	258
Aula 19	Instrumentos de Indução do Desenvolvimento Urbano: Instrumentos de Regularização Fundiária	263
Aula 20	Instrumentos de Indução do Desenvolvimento Urbano: Instrumentos de Financiamento da Política Urbana	266
	Retomando a Conversa Inicial	268
	Referências	269
	Atividades autoinstrutivas	270



Nota Sobre a Autora

Carmen Ballão

Doutora em Geociências e Meio Ambiente, pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Mestre em Geografia, na área de concentração Análise e Gestão Ambiental, pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista em Análise Ambiental (UFPR). Licenciada em Geografia pela Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de União da Vitória (FAFIUVA). Geógrafa, pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora de Geografia, Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (presencial e a distância) no Instituto Federal do Paraná (IFPR). Coordenadora do Curso Técnico em Meio Ambiente do IFPR, na modalidade Educação a Distância. Assessora de Informação Institucional do IFPR.

Conversa Inicial

Prezado estudante

Seja bem-vindo à disciplina Plano Diretor!

Provavelmente, você já percebeu que em sua cidade existem problemas como, por exemplo, falta de moradia, favelização, violência, entre outros. Tais problemas são resultantes da expansão urbana desordenada, comum no histórico de formação da maioria das cidades brasileiras.

A problemática urbana induziu a sociedade a refletir sobre a necessidade de construir cidades sustentáveis, nas quais os investimentos públicos resultassem em benefícios para todos e não apenas para alguns. Essa reflexão desencadeou movimentos sociais favoráveis à reforma urbana, que reduzisse as desigualdades sociais por meio da ampliação da participação popular na construção das cidades ideais.

Embora a mobilização social em torno da questão urbana tenha começado nos anos 60, foi somente no final dos anos 80 que ganhou força com a inclusão do tema em um capítulo específico da Constituição Federal de 1988. Contudo, a reforma urbana esbarrava na ilegalidade, devido à ausência de sua regulamentação, que deveria ser feita pela promulgação de uma lei federal.

Foi somente em 2001, com a publicação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº. 10.257), que a política urbana brasileira foi regulamentada.

O Estatuto da Cidade traçou as diretrizes e definiu os instrumentos da política urbana do Brasil, destacando a necessidade do cumprimento da função social da propriedade e a obrigatoriedade da participação popular na construção do Plano Diretor.

O Plano Diretor passou a ser obrigatório para um grupo específico de municípios e para aqueles que desejassem aplicar os instrumentos de indução do uso e ocupação do solo, de regularização fundiária, e de democratização da gestão definidos pelo Estatuto da Cidade.

A partir destes instrumentos, os habitantes da cidade passaram a ter assegurado o direito à terra urbana, à moradia, à infra-estrutura básica, ao saneamento ambiental e à participação na construção de cidades sustentáveis.

Diante desses fatos, esse material foi organizado para dar suporte teórico a você, estudante da disciplina Plano Diretor do Curso de Técnico em Serviços Públicos, interessado em conhecer os instrumentos que lhe permitem intervir na realidade de sua cidade. Para tanto, serão apresentados e discutidos temas referentes os instrumentos urbanísticos, financeiros, administrativos e jurídicos disponíveis para a construção e implementação do plano diretor participativo. Contudo, este é um material básico e introdutório, sendo necessário complementá-lo com leituras referenciadas.



Vale lembrar, que não há receita pronta para a construção do Plano Diretor, podendo surgir diversas dificuldades durante o processo como um todo. No entanto, é preciso que o otimismo prevaleça e que você, cidadão brasileiro, faça sua parte para que todos tenham assegurado o direito às cidades sustentáveis.

Bom trabalho!

O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO MUNDIAL

O **processo de urbanização** consiste no aumento da população urbana devido ao êxodo-rural, concomitantemente às mudanças econômicas, resultantes dos avanços técnico-científicos, e às transformações sociais, geradoras de uma nova identidade cultural.

Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 2003, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), a taxa de urbanização mundial, ou seja, o percentual dos habitantes da zona urbana sobre o total da população do planeta, era de 38% em 1975, 48% em 2001, com estimativa de atingir 54% no ano 2015. No final do século XVIII, durante a Primeira Revolução Industrial, essa taxa não ultrapassava 3%.

Em pouco mais de 250 anos, a taxa de urbanização cresceu mais de 15 vezes. Muitos estudiosos associam esse rápido crescimento populacional das áreas urbanas com a industrialização, no entanto, é preciso cautela ao analisar essa relação.

É bem verdade que a urbanização foi acelerada com a industrialização, notadamente quanto à geração de empregos nos setores secundário ou terciário. Contudo, é preciso lembrar que o processo industrial não foi o único fator determinante desse processo.

Até meados do século XIX não existia nenhum país urbano no mundo. A Inglaterra, pioneira na industrialização foi o primeiro país a conhecer a urbanização.



Figura 1 – Vista parcial de Londres (Inglaterra)
Fonte: Regiane Mazepa Ballão

Desde então, os índices de urbanização não param de crescer. É crescente o número de países considerados urbanizados. Nos países ricos e nos países ditos “emergentes” as taxas de urbanização parecer estar estabilizando-se, enquanto nos países mais pobres ela ainda é crescente.

Vale ressaltar que a urbanização não ocorreu da mesma forma nos países ricos e pobres. Nos ricos, principalmente na Europa, a urbanização aconteceu durante o século XIX, acelerando-se na transição para o século XX. Nos países pobres da América Latina, Ásia e África, a urbanização ocorreu somente após meados do século passado, concomitante ao processo de industrialização (Sene; Moreira, 2008).



Caso nossa análise fosse restrita a esses casos, certamente concluiríamos que a urbanização resultou exclusivamente da industrialização, ou seja, que as transformações sofridas pela cidade foram provocadas unicamente pela indústria. No entanto, não podemos esquecer que existem países industrializados que não são urbanos (China e Índia) e países urbanos que não são industrializados.

Vejamos, por exemplo, o caso da China.

A China, atualmente uma das maiores economias do mundo, com um PIB de 2,2 trilhões de dólares, do qual 46% provem do setor secundário, segundo o Relatório de Desenvolvimento Mundial de 2007, continua sendo um país rural com uma taxa de urbanização de aproximadamente 40% (Tabela 1), ou seja, é um país industrializado, mas não é urbano.

Ocorre também o contrário, países urbanos como Kuwait, Líbano, Djibuti e Arábia Saudita (Tabela 2) que não são industrializados.

Tabela 1 – Taxa de urbanização dos países industrializados

TAXA DE URBANIZAÇÃO (%)							
Países Industrializados				Países tardiamente ou recentemente industrializados			
País	1975	2004	2015	País	1975	2004	2015
Bélgica	94,3	97,2	97,5	Argentina	81,0	89,9	91,6
Reino Unido	82,7	89,6	90,6	Brasil	61,7	83,7	88,2
Austrália	85,9	88,0	89,9	Coréia do Sul	48,0	80,6	83,1
Japão	56,8	65,7	68,2	China	17,4	39,5	4,2

Fonte: HUMAN development report 2006. Nova York: PNUD/Palgrave Macmillan, 2006. p.297-300. In: MOREIRA e SENE (2007).

*Estimativas.

Tabela 2 – Taxa de urbanização dos países não industrializados

TAXA DE URBANIZAÇÃO (%)							
Países Industrializados				Países tardiamente ou recentemente industrializados			
País	1975	2004	2015	País	1975	2004	2015
Nigéria	23,4	47,3	55,9	Kwait	89,4	98,3	98,5
Serra Leoa	21,2	39,9	48,2	Líbano	67,0	86,5	87,9
Haiti	21,7	26,0	31,6	Djibuti	67,1	85,6	89,6
Etiópia	9,5	15,7	19,1	Arábia Saudita	58,4	80,8	83,3

Fonte: HUMAN development report 2006. Nova York: PNUD/Palgrave Macmillan, 2006. p.297-300 In: MOREIRA e SENE (2007).

*Estimativas.

No censo demográfico realizado no ano 2000 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) foi constatado um aumento no índice da população urbana do nosso país. Os dados oficiais do IBGE (2000) revelaram que 82,1% dos brasileiros vivem em cidades. Diante dessa constatação, podemos supor que você, assim como eu, é um desses brasileiros. Se essa não for sua situação atual, certamente, você deve ter idéia de como é uma cidade.



Figura 1 - Vista parcial de Curitiba.
Fonte: <http://www.curitibacvb.com.br>

O que é cidade?

Entre constituir uma idéia de cidade e conceituá-la existe uma diferença muito grande, pois não é fácil defini-la. Como diria o Geógrafo Pierre George “é quase impossível definir o que é cidade”.



PARA SABER MAIS

Para saber mais sobre o conceito de cidade, acesse o link:

<http://books.google.com.br/books?id=RHTPYuxCUTEC&pg=PA68&dq=cidade+pierre+george> e leia na obra “ Repensando a Cidade”, de Ana Fani A. Carlos, o capítulo 5, intitulado “Repensando a noção de Cidade”.

OBS: A obra está disponível parcialmente.

Para refletir

Para você, o que é cidade? Como você a definiria? Cidade é um conjunto de prédios? Um emaranhado de ruas por onde circulam pessoas ou trafegam carros? É um espaço poluído e barulhento?





A cidade é isso e, muito mais. Vejamos algumas definições de importantes estudiosos, citados em Carlos (2001, p. 68):

Ratzel (1988) define cidade como um aglomerado de homens e suas habitações, no qual o comércio é realizado.

Para Jean Brunhes (1962), a cidade só existe quando a maioria dos habitantes utiliza seu tempo desenvolvendo atividades em seu interior.

Pierre George (19832) afirma que cidade é uma forma de acumulação humana e de atividades concentradas, que se diferencia de acordo com o sistema socioeconômico adotado.

Podemos perceber, que Ratzel, Brunhes e George enfatizam em suas conceituações os termos aglomerado humano e atividade econômica, evidenciando que suas definições partiram da funcionalidade da Cidade. O aspecto funcional não é o único levado em consideração na formulação do conceito de cidade, sendo possível encontrarmos enunciados elaborados de acordo com aspectos políticos, sociais e históricos.

Dessa maneira, fica evidente que não há um único conceito de Cidade, visto que a dificuldade na obtenção de uma definição única está no fato de que as cidades não são iguais em todo o mundo. Cada uma revela a história de seu povo e as relações sociais, políticas, econômicas e culturais que nela se processam.

Portanto, o conceito de cidade varia muito de um país para outro. Em alguns, ela é definida como qualquer aglomeração com mais de 20 mil habitantes; em outros, como toda aglomeração com infra-estrutura urbana e população dedicada às atividades industriais ou de serviços.

No Brasil, segundo o IBGE, qualquer núcleo urbanizado que possua sede administrativa situada no perímetro urbano é classificado como cidade.

Agora que já discutimos o conceito de cidade, vamos ver se você aceita o seguinte desafio:

- Você é capaz de responder, sem pesquisar, quando, onde e por que surgiram as cidades?

Se você conseguiu responder com certeza absoluta, parabéns! Mas, lembre-se que sempre temos algo a mais a aprender. Caso tenha dúvida não se preocupe, pois esse é o momento de aprofundar seus conhecimentos sobre o assunto.

Então, vamos lá!

Onde, quando e por que surgiram as primeiras cidades?

As primeiras cidades surgiram na antiga Mesopotâmia, onde atualmente está situado o Iraque, há cerca de 3000 anos antes de Cristo (a. C.), devido a necessidade dos homens se organizarem para facilitar as trocas comerciais de produtos e serviços.

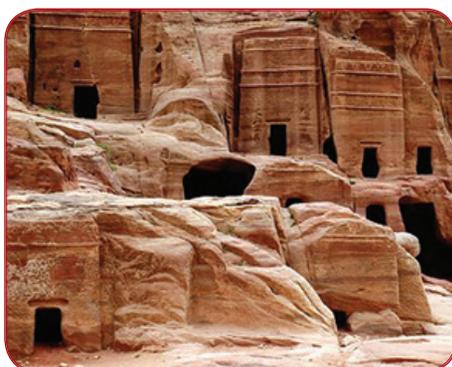


Figura 2 - Antiga cidade de Petra
Fonte: <http://2.bp.blogspot.com>

A maioria das cidades foi construída de forma espontânea, ou seja, o seu desenvolvimento não foi planejado, como foi o caso do Rio de Janeiro, no Brasil e de Tóquio, no Japão. Aquelas que surgiram a partir da intenção governamental, são consideradas cidades **planejadas**, como é o caso de Brasília, no Brasil e Canberra, na Austrália. Espontâneas ou planejadas, as cidades do mundo inteiro se especializaram em funções específicas como: político-administrativa (Brasília e Canberra); religiosa (Aparecida/Brasil e Fátima/Portugal); portuária (Santos/Brasil e Roterdã/Holanda); industrial (Cubatão/Brasil e Córdoba/Argentina); ou múltiplas funções (São Paulo/Brasil e Nova York/Estados Unidos).

Independente de sua função, as cidades não param de crescer. Cada vez mais, aumenta a população urbana em relação à rural. Segundo previsões da ONU, antes de 2010 mais de 50% da população mundial estará vivendo em cidades, ou seja, o planeta será considerado urbanizado.

» Anotações

A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA

De acordo com Santos (2005), durante séculos, o Brasil foi um país agrário. As vilas e pequenas cidades, surgidas nos séculos XVIII e XIX, não foram suficientes para caracterizar o País como urbano.

Naquele período, a população urbana permaneceu estável, representando de 6% a 8% do total, em consequência do predomínio do trabalho no setor primário.

Foi somente no início do século XX, diante das transformações estruturais pelas quais passava a sociedade e a economia brasileira, que o nosso país iniciou seu processo de urbanização. A nascente industrialização da década de 1930 foi um fator preponderante para acelerar o processo urbano experimentado, inicialmente, por São Paulo e, posteriormente, estendendo-se por todo o território brasileiro.

Na década de 1970, o Brasil já era considerado um país urbano, ou seja, mais da metade de sua população residia nas cidades.

Desde então, verificamos que a população urbana aumentou significativamente em relação à população rural. O ritmo da transferência da população rural para a zona urbana foi mais acelerado que o ritmo de geração de empregos, da ampliação de serviços públicos e da realização de obras de infra-estrutura, capazes de atender adequadamente a crescente população da cidade.

Dessa maneira, as cidades brasileiras passaram a retratar as desigualdades econômicas e sociais presentes em seu território como, por exemplo, a ocupação de áreas ambientalmente frágeis em contraposição aos bairros residenciais formados por condomínios de alto padrão.

Passaram a conviver num mesmo espaço geográfico dois grupos distintos: uma minoria privilegiada, habitando áreas dotadas de total infra-estrutura ; e uma maioria excluída, convivendo em situação urbanística precária.

A definição desse padrão de ocupação do solo sempre esteve baseada nos investimentos dos mercados imobiliários da classe média e alta. As melhores áreas da cidade são ocupadas por essas classes, enquanto as piores ficam reservadas à classe mais baixa da sociedade.



Atualmente, o Brasil possui 5565 municípios. Vale lembrar que no momento em que esse material didático foi produzido, a IBGE não havia divulgado o resultado do Censo 2010, por esta razão os dados aqui apresentados são do Censo 2000. Sendo assim, cabe a você atualizá-los. Para isto basta acessar o site do IBGE <http://www.ibge.gov.br>



Desta maneira, muitos brasileiros vivem segregados espacialmente, residindo em submoradias, como as favelas. Segundo o IBGE, no ano 2000, existem 3905 favelas no Brasil, abrigando 6,8 milhões de pessoas. Dos 5507 municípios brasileiros, 27,6% possuíam favelas.

Esse foi o resultado da expansão urbana desordenada e injusta delineada na segunda metade do século XX em nosso país. Aos problemas sociais associam-se os problemas ambientais como as enchentes, deslizamentos de encostas, poluição de mananciais, poluição do ar, entre outros, que geram uma verdadeira “desordem” urbana.

Neste contexto, o desenvolvimento urbano tornou-se um grande desafio para a administração pública e uma enorme preocupação para a sociedade, nos remetendo a um importante questionamento:

Como enfrentar essa “desordem” urbana?

A resposta para essa questão é o que os planejadores e gerenciadores das cidades buscam há muitas décadas.

A solução está na construção de uma cidade democrática e sustentável, na qual todos tenham acesso igualitário aos benefícios que ela possa oferecer. O primeiro passo nesse sentido deve ser a construção de um planejamento territorial do município de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável, o que pode ser obtido por meio da construção e implementação do plano diretor participativo.



PARA SABER MAIS

Para aprofundar seus conhecimentos sobre a urbanização brasileira, consulte a obra de Milton Santos intitulada “A Urbanização Brasileira”, que está disponível parcialmente no link:

<http://books.google.com.br/books?id=cOHkKZgOtwUC&printsec=frontcover&dq=urbaniza%C3%A7%C3%A3o#PPT103,M1>

OS PROBLEMAS URBANOS: SUBEMPREGO, SUBMORADIA E SEGREGAÇÃO ESPACIAL

Os problemas urbanos de ordem social e ambiental começaram a se intensificar a partir do final do século XVIII, com Revolução Industrial. A migração campo-cidade foi uma das alternativas encontrada por milhares de pessoas, que viviam no campo e estavam em busca de melhorias nas suas condições de vida. No entanto, as cidades não haviam sido planejadas para receber um elevado número de habitantes, fato que resultou no estabelecimento da problemática urbana, vivenciada até hoje. Tais problemas começaram a fazer parte das preocupações de cientistas e políticos, a partir do momento que se tornaram mais críticos. A ausência de infra-estrutura e serviços públicos em quantidade suficiente para atender à crescente demanda gerou desigualdade social e desvalorização humana.

Essa situação não foi diferente no Brasil, que teve sua urbanização associada ao crescimento de conflitos sociais e ambientais, embora tenha se industrializado, praticamente, 250 anos depois do pioneirismo inglês.

No caso brasileiro, assim como em muitos países do Sul (países pobres), o problema mais grave continua sendo a falta de moradia, contudo, a este podemos somar o subemprego, segregação espacial, violência urbana, destino inadequado ao lixo, e outros.

Conhecendo a cidade que temos, ficará mais fácil planejarmos a construção da cidade que queremos. Para tanto, é necessário identificarmos os principais motivos que desencadearam tais problemas nas cidades brasileiras.

Subemprego, submoradia e segregação espacial



Figura 2: Submoradia
Fonte: www.aeamvi.com.br



Figura 3: Segregação espacial
Fonte: www.ub.es



Figura 4: Subemprego
fonte: www.picasaweb.google.com

As grandes cidades de países pobres, como o Brasil, não têm capacidade de absorver o crescente número de migrantes. Muitas dessas pessoas, detentoras de um baixo nível educacional, não conseguem emprego no mercado formal submetem-se ao **subemprego**, ou tornam-se desempregados permanentes.

Muitos não possuem casa própria e nem remuneração suficiente para pagar aluguel, restando-lhes a ocupação ilegal de áreas públicas ou privadas, nas quais se proliferam as favelas.



Você sabia que dos mais de 6 bilhões de habitantes do planeta, cerca de 1 bilhão vive em favelas e 500 milhões não têm onde morar?

O que é favela? Como conceituá-la?

A Organização das Nações Unidas (ONU) define **favela** a partir de cinco características: acesso inadequado à água potável, falta de infra-estrutura ou saneamento básico, aglomerações de moradias, estrutura pobre da construção das casas e residências inseguras. (ONU, 2008).

A falta de moradia digna para grande parcela da população despertou a atenção de governos de quase todos os países, que passaram a buscar conjuntamente medidas mitigadoras para o grave problema da **submoradia**.

Nos últimos trinta anos, o acesso à moradia digna tem sido tema de debates em conferências nacionais e internacionais.

A mais importante conferência sobre moradia aconteceu em Istambul, na Turquia, em 1996. Trata-se da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II, na qual foram definidas as diretrizes para a construção de assentamentos humanos sustentáveis durante o século XXI.

Tais diretrizes são apresentadas na Agenda Habitat (Plano de Ação Global), da qual 171 países são signatários, inclusive o Brasil.



PARA SABER MAIS

Para saber mais sobre os temas discutidos e as propostas resultantes da Conferência Mundial sobre Assentamentos Humanos – Habitat II, acesse o link: <http://www.ibam.org.br/publico/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=96&infolid=458> e clique no ícone Download da Agenda Habitat para Municípios.

A dificuldade em adquirir um imóvel não é apenas resultado dos baixos salários recebidos pela maioria dos brasileiros, associada à baixa renda está a especulação imobiliária.



Figura 3: Segregação espacial
Fonte: www.ub.es

A supervalorização da área central da cidade condicionou as famílias de baixa renda a habitarem a periferia. Distantes do centro urbano, esses moradores não têm acesso à infra-estrutura adequada, fato que contribui para a redução da qualidade de vida.

Dessa maneira, convivemos como um movimento de separação das classes sociais no espaço urbano, o que chamamos de **segregação espacial**.

A ausência de ações efetivas na solução dos problemas urbanos como a submoradia, o subemprego e a segregação espacial, acaba agravando a violência urbana, crescente em nosso país.



Pesquise no sitio <http://www.cidades.gov.br> o Programa Minha Casa Minha Vida e anote os principais pontos da legislação apresentada e veja como o governo brasileiro está minimizando o problema das submoradias em nosso País.



PARA SABER MAIS

Para saber mais sobre segregação espacial, leia os textos apresentados no link:

<http://www.geocities.com/sociedadecultura/textossegregacao.html>

» Anotações



Homicídios, assaltos, sequestros, roubos e outras manifestações violentas atingem milhares de pessoas em todo o mundo.



Figura 5: Violência Urbana

É importante destacar que existem pesquisas científicas, como os de Durkheim, que comprovam a inexistência da relação direta entre a pobreza e a violência. Segundo esses estudos, a violência se manifesta em indivíduos que têm propensão para a criminalidade, independente de sua condição socioeconômica.



PARA SABER MAIS

Sobre a teoria do capital social consulte a obra de Emile Durkheim, intitulada “**A Divisão Social do Trabalho I**”, publicada pela Editora Nacional/SP, em 1979.



PARA SABER MAIS

Émile Durkheim

nasceu na cidade de Épinal (região de Lorena, França) no dia 15 de abril de 1858. Faleceu em Paris, capital francesa, em 15 de novembro de 1917. É considerado, junto com Max Weber, um dos fundadores da sociologia moderna.

Para aprofundar seus conhecimentos sobre Durkheim acesse o link:

http://www.suapesquisa.com/biografias/emile_durkheim.htm

A Índia, por exemplo, considerada mais pobre que o Brasil, apresenta índices de violências menores que os nossos. Para se ter uma idéia da proporção, o índice de homicídios do Rio de Janeiro (59,4) é quase trinta vezes maior que o de Mumbai (2,44).

O **índice de homicídios** é a relação entre o número de mortes em um ano para cada grupo de 100 mil pessoas.

Segundo Waiselfisz (2004), os cinco países mais violentos são respectivamente: Colômbia, El Salvador, Rússia, Brasil, Venezuela, porém, não são os mais pobres do mundo.

Estudos científicos, como a tese do “capital social” de Durkheim (1979), explicam que a atuação das instituições sociais (família, escola, igreja, governo, entre outras) contribui significativamente para a redução da violência, pois ao sentir-se parte do grupo social, o indivíduo tem pouca propensão à criminalidade.

Curiosidades

Em Mumbai, onde a crença hinduísta está acima de tudo, a religião exerce importante função na redução da violência. Portanto, a redução da violência urbana esta diretamente relacionada à inclusão social.



Pesquise em revistas e jornais a questão da violência urbana no Brasil. Como referencia você tem a Revista Veja Edição 1 652 -7/6/2000, disponível em: http://veja.abril.com.br/070600/p_132.html , e compare a violência de sua cidade com a de outras do país e do mundo. Reflita sobre as maneiras de resolver o problema da violência urbana.



Indicação de filme

Cidade de Deus. Direção de Fernando Meirelles. Brasil, 2002. O filme é baseado em fatos reais. Apresenta a violência urbana num bairro da periferia do Rio de Janeiro, que estimulou o crescimento do crime organizado entre as décadas de 1960 e 1980.

» Anotações

OS PROBLEMAS URBANOS: DESTINO INADEQUADO DO LIXO

Um dos problemas mais sérios que qualquer cidade do mundo enfrenta está relacionado à produção e ao destino final do lixo produzido pela sociedade.



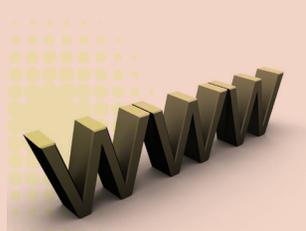
Figura 6: Destino inadequado do lixo

Para refletir

Diante desta situação, o que seria ideal fazer? Você separa o lixo que produz? Em seu município existe coleta seletiva do lixo? O destino final do lixo em sua cidade é o aterro sanitário ou o lixão?



As questões anteriores têm como objetivo levar você a refletir sobre o seu consumo e, conseqüentemente, sobre a sua produção diária de lixo. Caso você possa fazer algo para mudar essa situação, faça! As ações globais se efetivam a partir da soma das ações locais.



PARA SABER MAIS

Acesse o link: www.lixo.com.br para obter mais informações sobre a produção, tratamento e reciclagem do lixo. Boa leitura!

O lixo, ou seja, os resíduos sólidos, produzidos na cidade devem ser analisados sob a ótica da saúde pública e do meio ambiente. O inadequado destino final do lixo pode resultar na transmissão de diferentes doenças e na forte degradação ambiental.

“A construção de aterros sanitários, embora minimize os impactos ambientais, não é apontada como solução para o problema” (MOREIRA; SENE, 2008, p.32).



São inúmeros os problemas relacionados à implantação de um aterro sanitário como, por exemplo, a possibilidade de poluir o solo e os lençóis freáticos, a resistência dos moradores da área selecionada, etc. Portanto, a solução dos problemas sociais e ambientais das cidades depende de ações do governo em parceria com a sociedade. O melhor caminho para evitarmos tais problemas ou sabermos enfrentá-los é o planejamento.



Cada pessoa produz em média 0,9 kg de lixo por dia. Isto significa que somente em São Paulo são geradas aproximadamente 15000 toneladas de lixo por dia. Isso equivale a 3750 caminhões baú diariamente. Em fila, esses caminhões cobririam por ano a distância entre São Paulo e Nova York ida e volta. Há cerca de 40 anos, a quantidade de resíduos ou lixo era bem menor que a produzida atualmente.

Fonte: Ecoguia.

Para acessar o texto original, acesse o link: www.ecoguia.com.br/index1.html.

Para saber mais sobre a implantação de aterros sanitários acesse o site:

www.resol.com.br



Provavelmente, você já tenha identificado em sua cidade alguns dos problemas discutidos nessas aulas. Para conhecer melhor o lugar onde vive, faça um levantamento dos principais problemas existentes em seu bairro. Em seguida, reflita sobre os meios que você dispõe para ajudar a minimizá-los. Escreva um texto apontando os problemas e as soluções.

O esforço para solucionar os problemas urbanos deve ser conjunto entre o poder público e a sociedade civil organizada. O governo deve colocar em prática ações estratégicas de planejamento, com vistas à melhoria da qualidade de vida nas cidades, por meio da implantação de parques, áreas verdes, arborização das ruas, sistema de coleta seletiva de lixo, transporte coletivo eficiente, moradias populares sadias, saneamento básico, fiscalização das emissões de poluentes atmosféricos por veículos automotores e indústrias, e outros. À sociedade civil organizada cabe participar da busca por um ambiente mais saudável para toda a coletividade, por meio de ações como, por exemplo, separando o lixo que pode ser reciclado ou reaproveitado, reduzindo a produção do lixo, preservando áreas verdes, preferindo o transporte coletivo ao transporte individual, utilizando biocombustíveis, evitando o desperdício de água, e outros.



PARA SABER MAIS

Para complementar seus estudos, acesse o link: <http://www.cidades.gov.br/videos> e assista o vídeo intitulado IV Fórum Urbano Mundial.

Acesse, também, o link: http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=92 e leia o material intitulado “Estatuto da Cidade: novas perspectivas para a reforma urbana”, produzido por Nelson Saule Júnior e Raquel Rolnik.



Pesquise em jornais e revistas quais fatores tem impulsionado brasileiros a deixar as cidades grandes para morar no interior. Será que essa situação tem relação com os problemas urbanos que estudamos nesta unidade? Anote os principais fatores e reflita sobre o assunto.

Como sugestão você tem a Revista Veja de 11 de Marco de 1998, numero 1537, disponível em: http://veja.abril.com.br/110398/p_070.html

Resumo Das Aulas 1 A 6

Nessas aulas analisamos o conceito de cidade, que recebe definições diferentes nos diversos países. No Brasil seguimos o conceito de cidade definido pelo IBGE. Ao estudarmos a urbanização brasileira pudemos constatar que esta foi processada de maneira excludente e predatória. São diversos os problemas existentes no cenário urbano, que contribuem para a queda da qualidade de vida dos moradores das cidades. A falta de moradia sadia afeta milhares de brasileiros, que acabam vivendo em submoradias como as favelas, se revela preocupante na medida que o mercado imobiliário exerce grande influencia sobre o destino das pessoas. Associado a este, estão os problemas da segregação espacial, da violência urbana e do subemprego, que precisam ser resolvidos, para que nossas cidades se tornem sustentáveis.

» Anotações



O planejamento territorial da cidade implica na definição de metas que induzam o desenvolvimento sustentável em nível local. Todo município, independente de seu tamanho deve planejar seu desenvolvimento, elaborando o plano diretor.

Antes de discutirmos o planejamento territorial da cidade, precisamos definir o conceito de planejamento. Provavelmente, você planejou tornar-se um técnico em Gestão Pública, ou seja, definiu esse curso como um objetivo a ser alcançado e está fazendo o possível para que isso aconteça. Pensando dessa maneira, fica fácil compreender o significado de planejar.

O que significa planejar?

Planejar significa definir claramente um objetivo que desejamos alcançar. Aquele que planeja não improvisa. Todos nós planejamos algo: uma viagem, uma reforma, a compra de uma casa, de um carro, e outros. Portanto, **planejar significa programar uma ação futura!**

Com o planejamento territorial não é muito diferente. Planejar o território é o mesmo que definir a melhor maneira de ocupar e organizar uma cidade, município ou região, selecionando as áreas propícias para cada atividade que desejamos desenvolver.

Souza (2004) ao discutir o planejamento territorial afirma que:

[...] planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo de modo menos comprometido com o pensamento convencional, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios (SOUZA, 2004, p.46).

Podemos perceber que planejar é indispensável para a prevenção contra problemas futuros. Segundo Matus (1996, p.14) “negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceita-lo seja ele qual for”.

Por que a cidade deve ser planejada?



Considerando que o planejamento é a preparação para a gestão urbana futura, identificaremos algumas etapas que possam facilitar a realização de ações transformadoras do espaço urbano em prol da coletividade.

De acordo com o Instituto Polis (2008), o processo de planejamento territorial pode seguir quatro etapas principais:

- 1ª. **Leitura da realidade local.**
- 2ª. **Estabelecimento de acordos e parcerias.**
- 3ª. **Implementação do planejamento.**
- 4ª. **Avaliação e revisão do que foi planejado e executado.**

Quem deve participar destas etapas do planejamento? Lembre-se, não podemos lançar a responsabilidade do planejamento territorial da cidade, exclusivamente, ao poder público. Portanto, todos devem participar: o poder público e os setores popular, técnico e empresarial.

Curiosidades

Pólis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais é uma Organização-Não-Governamental de atuação nacional, constituída como associação civil sem fins lucrativos, apartidária, pluralista e reconhecida como entidade de utilidade pública nos âmbitos municipal, estadual e federal. Fundado em 1987, a cidade e a atuação no campo das políticas públicas e do desenvolvimento local definem a sua identidade. (Fonte: http://www.polis.org.br/o_que_e_o_polis.asp)

Para que possamos participar do planejamento de nossas cidades, devemos compreender como realizar cada uma das etapas necessárias.

Na **primeira etapa**, devemos identificar os atores sociais, econômicos e políticos, que atuam no processo de urbanização, para em seguida detectarmos os problemas que provocam a perda da qualidade de vida.

Tendo conhecimento dos problemas e de suas causas, passamos para a **segunda etapa**, na qual devemos identificar os instrumentos que podem ser utilizados para a superação dos conflitos identificados. O estabelecimento de acordos e parcerias, ao induzir o comprometimento dos agentes ou segmentos sociais no processo, é um dos meios para garantir o sucesso da terceira e da quarta etapa que são, respectivamente, implementação e avaliação e revisão do planejamento.



Após sua elaboração, o planejamento urbano será executado pela administração pública municipal por intermédio de um conjunto de planos, que se diferem uns dos outros, mas, todos têm o mesmo objetivo: mudar a cidade para melhor. São eles: o Plano Diretor, o Plano Plurianual de Investimentos, a Lei Orgânica Municipal, o Plano de Ação do Governo e os Planos Setoriais (IBAM, 1994).

Vamos verificar do que trata cada um desses planos, segundo o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) (1994).

O **Plano Diretor** é um instrumento básico de desenvolvimento da política urbana, sendo considerado, portanto, um plano de caráter geral.

O **Plano de Ação do Governo** é um instrumento definido e implementado pela administração municipal durante o mandato de cada prefeito. É um planejamento de médio prazo que deve ser coerente às diretrizes do Plano Diretor e com os recursos disponíveis.

O **Plano Plurianual de Investimentos** determina os gastos anuais necessários à realização de obras e projetos estabelecidos no Plano de Ação de Governo ou no Plano Diretor.

Os **Planos Setoriais** são instrumentos de encaminhamento dos problemas de diversos setores como, por exemplo, habitação, saneamento básico, educação, e outros. São poderosos mecanismos para obtenção de recursos externos e para a cooperação de organismos federais, estaduais e até internacionais.

Os Planos Setoriais têm como base as diretrizes e propostas contidas no Plano Diretor, tendo como seus principais elementos os seguintes:

- caracterização do problema em determinado setor;
- apresentação de soluções alternativas para o problema;
- definição de medidas e elementos que viabilizam tecnicamente as soluções apresentadas;
- estimativa de custos para a execução do plano;
- cronograma geral para a implementação do plano.

A **Lei Orgânica** é uma lei genérica, aprovada pela Câmara Municipal, que oferece instrumentos para o enfrentamento das transformações da cidade.

A prática do planejamento territorial do município exige, além de capacidade técnica e política, a criação de meios que garantam a vinculação do processo de planejamento com os mecanismos de tomada de decisão, ou seja, da institucionalização do processo de planejamento.



A institucionalização do planejamento territorial do município começa com a definição dos propósitos da administração municipal e das ações que serão realizadas diretamente ou em parceria com o governo federal ou estadual (IBAM, 1994).

Para fortalecer o processo de planejamento municipal devemos concebê-lo como um sistema, ou seja, um conjunto de elementos que se relacionam e interagem no sentido de alcançar determinados objetivos. Para tanto, é indispensável a articulação precisa entre os núcleos responsáveis pela elaboração das ações, pela definição do orçamento, e pela execução das ações.

O processo de planejamento deve ser democrático, oportunizando a participação do indivíduo na tomada de decisão.

Quanto maior o município mais complexo se torna o sistema de planejamento, sendo necessária a criação de um órgão específico de planejamento e coordenação. Esse órgão deverá ser responsável pela concepção de uma metodologia de planejamento que deverá ser repassada para todos os setores da prefeitura.

A prática do planejamento territorial da cidade (entenda município) exige a criação de meios que garantam a vinculação do processo de planejamento com os mecanismos de tomada de decisão.



A atuação do IBAM

Uma das linhas de atuação mais tradicionais do IBAM é aquela que trata especificamente da gestão do setor público. Volta-se para a atualização permanente do aparelho do Estado através de projetos no campo do planejamento, dos estudos organizacionais, da divisão do trabalho, do redesenho de processos de trabalho e das diversas técnicas e instrumentos que possibilitam às organizações a realização de seus objetivos. O Instituto presta assessoria técnica, nacional e internacional, direcionada para as atividades de desenvolvimento institucional, compreendendo, entre outros, a melhoria das estruturas organizacionais da administração, de recursos humanos, de administração financeira, de planejamento governamental e de elaboração de instrumentos necessários à gestão de políticas públicas setoriais. O assessoramento periódico é outra modalidade de atendimento bastante requisitada por Municípios, e tem por finalidade dirimir dúvidas e fornecer orientação sobre os problemas locais mais frequentes, bem como propor a implementação de novos métodos e procedimentos de trabalho nas áreas de administração geral e financeira. (Fonte: <http://www.ibam.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>)

Sempre que realizamos alguma ação sem planejamento corremos o risco de errar. Neste caso, quando não planejamos tentamos improvisar e nem sempre o imprevisto traz bons resultados.

Com os municípios não é diferente. O município que não planeja corre o risco de enfrentar a estagnação econômica, a migração da população jovem, a formação de favelas, a proliferação de doença devido à falta de saneamento básico, e muitos outros problemas como, por exemplo, os deslizamentos de encostas, enchentes urbanas, poluição de mananciais, desperdício de recursos, e outros.



Fonte: <http://paulochagas.net/wp-content/uploads/2010/04/deslizamentos-no-rio.jpg>

Antes que isso aconteça o melhor que temos a fazer em relação ao desenvolvimento urbano é planejar.

Resultados do planejamento territorial da cidade

Os resultados do planejamento territorial da cidade podem ser percebidos: pela maneira como o espaço passa a ser organizado; pela solução de conflitos, aparentemente, complicados; devido à preservação do meio ambiente; e por meio do fortalecimento da economia local e, conseqüentemente, regional.

Mas, qual deve ser a estrutura necessária para realizarmos o planejamento de nossas cidades? Existe alguma definição de acordo com o tamanho dos municípios? O número ideal de técnicos para elaborar e implementar o planejamento da cidade varia de acordo com o tamanho do município?

Até os anos 1990, o planejamento territorial das cidades brasileiras consistia em um diagnóstico gigantesco, realizado por uma equipe técnica, que nem sempre conhecia a realidade local. Priorizam a definição de obras que deveriam ser construídas e os usos permitidos e proibidos do espaço urbano. Esse tipo de planejamento não refletia a realidade da sociedade, a qual não agia de forma participativa. A participação popular era prevista, porém não era obrigatória para validar o planejamento urbano, como é atualmente. (WATANABE, 2003).

A participação popular foi ampliada a partir do fortalecimento dos movimentos populares pela reforma urbana, desencadeados na década de 1970.



<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=668915>

Tais movimentos culminaram no Movimento Popular da Reforma Urbana, que encaminhou a Assembléia Nacional Constituinte de 1988 uma proposta de Emenda Popular de Reforma Urbana. Dessa maneira, a Constituição Federal/88 dedicou um capítulo inteiro à Política Urbana. No capítulo da Política Urbana o plano diretor participativo foi apresentado como o instrumento fundamental para o desenvolvimento urbano. Discutiremos detalhadamente, o plano diretor participativo na próxima unidade.



Você pode perceber que em alguns momentos desta unidade de estudo falamos sobre o plano diretor. Seu município já elaborou o plano diretor participativo? Entre em contato com representantes de seu município (prefeitura) e pesquise para saber se em seu município já foi elaborado o plano diretor participativo. Caso tenha sido, investigue como ocorreu esse processo. Caso não tenha sido elaborado, pesquise o por quê? Depois de obter as informações, reúna-se em grupo com seus colegas de curso e elaborem um texto evidenciando os resultados da pesquisa.



PARA SABER MAIS

Para aprofundar o conhecimento sobre o Planejamento Territorial, acesse o link: http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=203 e analise o Cd Planejamento Territorial e Plano Diretor Participativo.

Conforme estudamos nas aulas 7, 8 e 9, devemos planejar para construirmos a cidade que queremos. Portanto, precisamos conhecer o principal instrumento que gestores públicos e sociedade dispõem para esta construção, ou seja, o plano diretor. Dessa maneira, nas próximas aulas discutindo o conceito de plano diretor.



A Caixa Econômica Federal patrocinou, em conjunto com outras instituições, a criação do site <http://www.estatutodacidade.org.br> pelo Instituto Pólis, cujo objetivo é disseminar informações técnicas sobre o Estatuto da Cidade. Além de proporcionar um aprofundamento do conhecimento sobre o assunto, pode-se encontrar informações como um Banco de Experiências de Regulação Urbanística, para subsidiar a ação daqueles que estão frente ao desafio de discutir, formular, reformular ou implementar instrumentos de regulação urbanística em suas cidades, além da indicação de uma bibliografia muito interessante sobre o assunto. Para obter mais informações sobre o assunto acesse o site: www.caixa.gov.br



Nas aulas anteriores você pode reconhecer a importância do planejamento territorial de sua cidade. Antes de iniciar a próxima aula, pesquise junto ao setor responsável pelo planejamento de seu município para saber se sua cidade já implementou o Plano Diretor. Caso já tenha implementado, verifique quais foram os temas prioritários do plano diretor e quais foram as melhorias previstas para a sociedade local a partir de cada um deles. Depois de coletar esses dados, reúna-se em grupo com seus colegas para discutir o assunto. Caso seu município ainda não tenha um plano diretor, reúna-se em grupo com seus colegas para discutir os problemas de habitação que existem no local onde mora e as possíveis medidas de resolvê-los.

O que é Plano Diretor?

O plano diretor é uma lei municipal, elaborada com a participação de todos os cidadãos, aprovada pela Câmara Municipal, que serve de instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão da cidade como um todo (meio urbano e rural). Tal lei deve ser revista a cada dez anos.

DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO (PDDI) AO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO (PDP)

O modelo de planejamento seguido no Brasil até o final do século XX correspondia às idéias do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), executado anualmente. Sua implementação cabia, exclusivamente, ao poder público municipal, que definia os padrões de organização da cidade por meio de investimentos públicos e da aplicação de uma legislação de uso e ocupação do solo (Lei Orgânica do Município). O modelo correspondia à divisão territorial da cidade em zonas diferenciadas a partir de parâmetros específicos, como a taxa de ocupação, os coeficientes de aproveitamento, tamanho dos lotes, e outros. O zoneamento, geralmente, indicava os usos proibidos ou permitidos da cidade. As obras planejadas nem sempre correspondiam à capacidade de realização do município (POLIS, 2004).

O PDDI, importado dos países ricos, não refletiu a realidade da sociedade brasileira, por seu caráter tecnocrata, autoritário, complexo e de difícil aplicação. Sua maior preocupação era regular o funcionamento da cidade, vista como um objeto técnico, enquanto uma de suas mais expressivas falhas estava na falta de reconhecimento das injustiças territoriais da cidade.

Esse modelo de plano diretor estimulou os movimentos sociais a lutarem pela reforma urbana, chamando a atenção do poder público para a cidade irregular, informal e clandestina. O Movimento Popular de Reforma Urbana encaminhou uma proposta de reformulação da legislação urbana vigente, por meio de uma Emenda Popular de Reforma Urbana, ao Congresso Constituinte de 1988. A proposta foi aceita e a Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo inteiro à Política Urbana, elegendo o Plano Diretor como instrumento fundamental do desenvolvimento municipal. Forneceu, ainda, instrumentos para intervenção no mercado da terra urbana, possibilitando uma ação mais efetiva e direta na coerção à prática especulativa sobre o solo através do artigo 182, e seus parágrafos, e do artigo 183.

A Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988), determina:

Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º a propriedade cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Art. 183 - Aquele que possuir como sua área urbana de até 250m², por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.



Contudo, não era possível aplicar os instrumentos disponibilizados, devido à inexistência de uma legislação complementar que regulamentasse os mesmos.

Foram necessários onze anos de negociação entre o poder público e a sociedade civil, para que fosse promulgada a Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamentou a Política Urbana Brasileira (ULTRAMARI, 2001).

O Estatuto da Cidade possibilitou a construção de um novo modelo de plano diretor, de caráter participativo, no qual a principal meta passou a ser o cumprimento da função social da propriedade. Dessa maneira, o plano diretor deixou de ser um simples instrumento de regulação do uso do solo urbano para se tornar um instrumento de indução do desenvolvimento sustentável das cidades.



A aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade é restrita aos municípios que implementarem o plano diretor participativo.

O plano diretor define os instrumentos do Estatuto da Cidade que poderão ser utilizados em cada área do município. As propostas apresentadas devem ser justas socialmente e exequíveis tecnicamente, pois o plano diretor define o futuro da cidade de acordo com o projeto de cidade que se quer.



Embora o plano diretor seja considerado um instrumento de política urbana ele deve contemplar todo o território do município.

Sobre esse assunto, Leite (1991) afirma que:

[...]Assim, o município pode e deve considerar todo o seu território para promover o seu desenvolvimento urbano. [...] O que o município não pode é promover uma política agrária e instituir um zoneamento rural. (LEITE, 1991, 273)

Outro aspecto importante do novo modelo de plano diretor é a obrigatoriedade da participação popular para a validação do mesmo.



Leia o Estatuto da cidade. Anote pontos essenciais. Para obter o Estatuto da Cidade acesse o link a seguir: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm

Quais municípios devem ter um Plano Diretor?

O Estatuto da cidade definiu um grupo de **municípios obrigados a ter um Plano Diretor Participativo**. São aqueles que possuem as seguintes particularidades:

- Possuem mais de 20 mil habitantes;
- São integrantes de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas;
- São integrantes de áreas de especial interesse turístico, segundo as definições dos estados e da União;
- Situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no País, como usinas hidrelétricas, aeroportos, portos, grandes obras rodoviárias.
- Queiram aplicar as normas do Estatuto da Cidade.

Os municípios dessas categorias tinham até outubro de 2006 para elaborar ou revisar seu plano diretor, contudo, nem todos conseguiram cumprir essa meta. Diante desse fato, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) aprovou a prorrogação da aprovação dos planos diretores participativos pelas Câmaras Municipais para 30 de junho de 2008 (Polis, 2008).

Atualmente, muitos municípios brasileiros ainda não construíram seus planos diretores, porém é bem provável que dentro dos próximos anos tenhamos esses planos implementados nos mais de cinco mil municípios do nosso país. A participação popular não só ampliou o poder de ação do povo como, também, facilitou o trabalho dos gestores públicos, que passaram a dividir a responsabilidade da construção de cidades sustentáveis com toda a população.

» Anotações

A CONSTRUÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO: PARTE I

A construção do Plano Diretor Participativo deverá ser orientada pela idéia de que todos respondam a seguinte questão: **“Qual é a cidade queremos?”**

Em primeiro lugar devemos analisar e avaliar a cidade que temos para depois planejarmos a cidade que queremos.

Não há nenhuma fórmula mágica ou receita pronta para a elaboração do plano diretor, contudo, é necessário que algumas orientações sejam apresentadas neste material, pois esse é o objetivo do mesmo.

É importante destacar que o plano diretor deve ser elaborado pela municipalidade, evitando-se a contratação de uma equipe externa para elaborá-lo. Qualquer município tem condições de construir seu plano diretor, mas caso haja necessidade, é possível contratar uma consultoria.

A Secretaria de Planejamento, Urbanismo e de Obras é a secretaria indicada para assumir a elaboração do plano diretor, porém, técnicos de diferentes setores podem compor a equipe técnica. O prefeito e sua equipe devem estar à frente do processo, promovendo e mediando os debates públicos. O ideal é que exista uma **equipe técnica** permanente para realizar esse trabalho, e articular a participação da sociedade (POLIS, 2008).



http://3.bp.blogspot.com/_Dv0YeHhAGck/TDEPU2nllxl/AAAAAAAAAXQ/IH7-eqnii-A/s1600/plano+diretor.gif



A participação da sociedade é indispensável no processo de construção do plano diretor, sobretudo na implementação e gestão.

Durante a construção do plano diretor, as estratégias de intervenção urbana devem ser negociadas e definidas em conjunto por representantes da sociedade, do governo



local e das empresas provedoras de infra-estrutura urbana. A participação do poder público estadual ou federal é mais restrita. Estes somente deverão participar do plano diretor quando o município possuir grandes obras como: rodovias; hidrelétricas; portos; aeroportos; ou outros.

Como já mencionamos anteriormente, não há uma única maneira de construir o plano diretor, contudo, algumas etapas são comuns a todos os processos, independente do tamanho ou função do município. Com o intuito de orientar a condução do processo como um todo, o Instituto Polis (2008), apresenta cinco principais etapas de um Plano Diretor Participativo. São elas:

1. Leitura técnica e comunitária da cidade.
2. Definição dos eixos, temas e objetivos do Plano Diretor.
3. Elaboração da proposta do Projeto Lei, com a definição dos respectivos instrumentos.
4. Envio do projeto de lei, discussão e aprovação final na Câmara Municipal.
5. Implementação do plano e revisão periódica pelo menos a cada dez anos.

1ª. Etapa - Leitura Técnica e Leitura Comunitária da Cidade.

Segundo o Instituto Polis (2008), na primeira etapa o governo local deverá formar uma equipe para realizar as leituras técnica e comunitária da cidade. Nessas leituras deverão ser identificadas as características, problemas, conflitos e potencialidades do município como um todo.

A leitura técnica é feita com dados e informações socioeconômicas, culturais, ambientais e de infra-estrutura disponíveis que revelam as condições de vida dos habitantes do município. Esses indicadores podem ser facilmente obtidos no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que realiza a cada dez anos o Censo Demográfico Brasileiro.

Para se obter uma leitura real do município é importante identificar a situação atual e compará-la com a dos anos anteriores para verificar se houve ou não evolução. A caracterização geral do município deve ser comparada a de outros municípios da mesma região para se ter idéia do nível de desenvolvimento regional.

Nenhuma leitura deve ser exclusivamente técnica. Isso significa que os problemas e as potencialidades podem variar de acordo com a visão da equipe que faz a leitura técnica. Dessa maneira, a leitura participativa permite que visões diferentes sejam confrontadas. **A leitura técnica deve ser enriquecida com a leitura comunitária.**

A leitura comunitária serve para apresentar a caracterização da cidade a partir da visão daqueles que vivem nela. Cada cidadão deverá comprometer-se com o futuro de sua cidade, manifestando suas intenções junto ao poder público municipal que legitimará as mesmas.

A participação popular nessa etapa, assim como nas demais, exige do poder público a realização de um trabalho de sensibilização, consulta e mobilização e envolvimento da sociedade.



<http://migueljeovani.com.br/22555/wp-content/uploads/2010/07/Foto-02-Miguel-Jeovani-participa-de-reunião-comunitária-em-Bananeiras.jpg>

Para a plena realização da leitura comunitária, devem ser seguidas etapas, (POLIS, 2008):

1. Identificação dos atores sociais e definição de estratégia de mobilização.
2. Realização de reuniões com os atores sociais.
3. Sistematização das informações.
4. Definição dos eixos estratégicos.
5. Devolução dos resultados à sociedade.

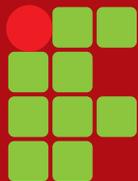
Os atores sociais são as pessoas da comunidade que representam aqueles que vivem na cidade. Nem sempre estão organizados em associações ou entidades, no entanto, a identificação dos mesmos é importante começar pelos grupos já existentes como: associação comercial; associação industrial; sindicatos; maçonaria; associações de bairros; igrejas; Rotary Clube, organizações não-governamentais, etc.

Muito bem! Já sabemos como identificar os atores sociais, e agora, como coletaremos as informações da sociedade? Existe um método ideal?

Existem diferentes métodos ou maneiras de preparar a leitura comunitária. Podem ser usadas fotos, mapas, desenhos, entrevistas, depoimentos, pesquisas em órgãos governamentais e instituições públicas ou privadas (prefeituras, secretarias estaduais, Senai, IBGE, etc.) ou simplesmente registrar a percepção da sociedade em relação à cidade.

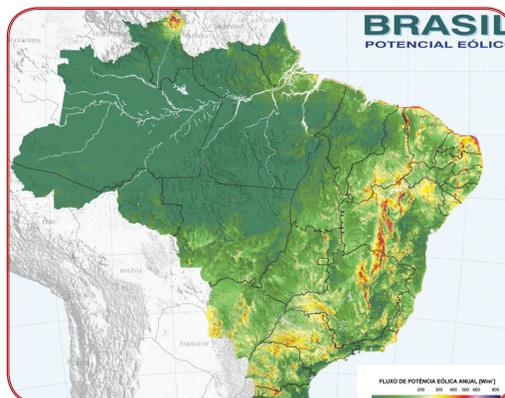
O objetivo da leitura comunitária é traçar um perfil da cidade que evidencie seus problemas, conflitos e potencialidades do ponto de vista da comunidade.

O traçado desse perfil poderá ser facilitado com o uso de mapas. Os mapas ajudam a visualizar as informações contidas nas leituras técnica e comunitária, e localizá-las no território.



Podem ser utilizados **mapas temáticos** (clima, solos, geomorfologia, hidrografia, etc.), de caracterização e distribuição da população e seus movimentos, de uso do solo, da infra-estrutura urbana, e da atividade econômica do município.

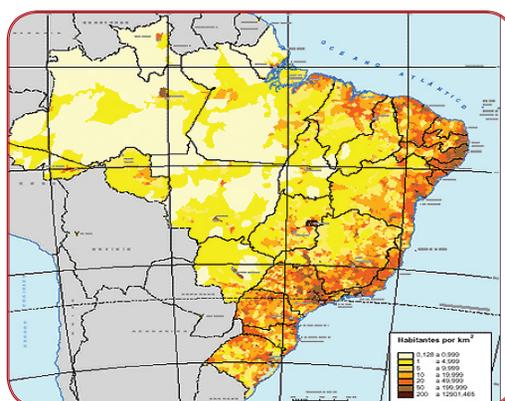
A partir da análise e interpretação de mapas temáticos poderão ser mapeados (as):



http://www.cresesb.cepel.br/atlas_eolico_brasil/mapas_1a.pdf

- Os riscos para a ocupação urbana (deslizamentos, enchentes, erosão, etc.);
- As áreas para preservação cultural;
- A estrutura fundiária;
- A evolução histórica da sociedade;
- A inserção regional do município;
- Os indicadores de mobilidade e circulação.

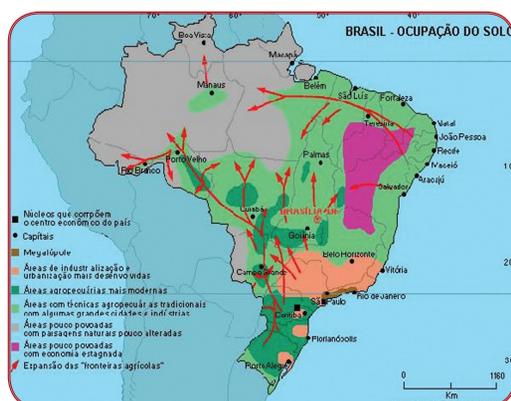
Os **mapas de caracterização e distribuição da população e seus movimentos** permitirão identificar a população:



<http://www.geomundo.com.br/geografia-30168-mapa-brasil-densidade-demografica.htm>

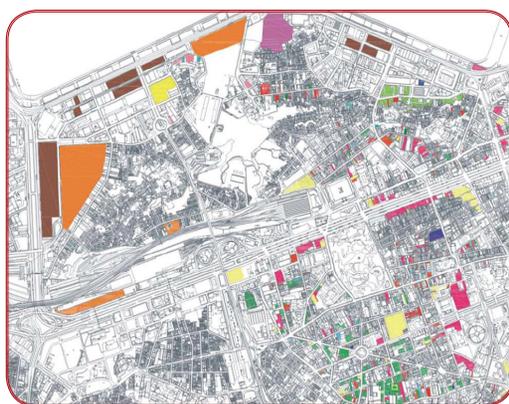
- Absoluta e relativa dos bairros;
- Por faixa etária e escolaridade;
- Por índices de emprego e renda;
- Por índices de crescimento e migração.

Os **mapas de uso e ocupação do solo** facilitarão a visualização de todas as formas de ocupação: regular ou irregular; formais ou informais; vazios urbanos; ocupação rural, etc., indicando os diferentes padrões que existem na cidade.



http://www.geografiaparatodos.com.br/img/mapas_tematicos/brasil_ocupacao_do_solo.jpg

Através dos **mapas da infra-estrutura urbana** será possível confirmar informações sobre: Ilustrador: colocar uma imagem desse tipo de mapa.



<http://www.chiqdasilva.com/site/images/stories/textos/mapa1.jpg>

- Serviços e equipamentos e os níveis de atendimento dos mesmos;
- Esgotamento sanitário, água, luz, telefone, drenagem, etc.
- Educação, saúde, lazer, esporte, etc.

Nos mapas da **atividade econômica** do município poderão ser observadas as atividades econômicas predominantes, em expansão ou retração.

Essas duas leituras, depois de confrontadas, devem ser sintetizadas em textos e mapas, nos quais seja possível a identificação das principais tendências, problemas, conflitos e potencialidades do município.

A CONSTRUÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO: PARTE II

Nesta aula, daremos continuidade ao estudo referente à construção do Plano Diretor Participativo, partindo da 2ª. Etapa, conforme segue.

2ª Etapa: Definição dos eixos, temas e objetivos do Plano Diretor.

Os eixos, temas e objetivos do Plano Diretor deverão ser definidos a partir das reais necessidades e potencialidades do município. É importante definir eixos e temas cruciais para a cidade que, se trabalhados de maneira rápida e eficaz, possam redefinir o destino da mesma. De nada adianta um Plano Diretor tratar de inúmeros temas e não ter capacidade técnica ou financeira para intervir sobre eles. Para cada tema devem ser definidas as estratégias e os instrumentos adequados à transformação da cidade.

Vejamos alguns exemplos, apresentado pelo Ministério das Cidades (2004):



<http://janganetonline.com.br/politica/programa-minha-casa-minha-vida-esta-na-mira-dos-procuradores-64961/>

Eixo: Habitação.

Tema: Moradia digna para todos.

Objetivo: Ampliar a oferta de novas moradias.

Estratégia: Fazer a regularização fundiária das áreas irregulares; delimitar áreas para habitação de interesse social; etc.

Tema: Expansão ilimitada do município para as periferias.

Objetivo: Conter a expansão.

Estratégia: Otimizar a infra-estrutura instalada; induzir a ocupação de vazios urbanos, suprimir a área de expansão urbana, coibir novos parcelamentos em áreas periféricas; re-qualificar as áreas degradadas.



Os temas prioritários do Plano Diretor deverão representar as principais características do município. Por exemplo: se o município possui um patrimônio ambiental um dos temas prioritários deve ser o meio ambiente. Contudo, o plano em si não deve ficar restrito ao aspecto ambiental, deve contemplar diversos aspectos como: culturais, sociais, econômicos, turísticos, e outros. Ilustrador: colocar imagem composta por esses temas.

É importante que ao final desta etapa os eixos, os temas, os objetivos e estratégias sejam discutidos com os diferentes segmentos da sociedade e com todas as instituições envolvidas na construção do Plano Diretor.

3a. Etapa: Elaboração do Projeto de Lei do Plano Diretor e definição dos instrumentos

O **Projeto de Lei** é uma proposta de lei que será discutida e alterada se necessário, sendo votada artigo por artigo, na Câmara Municipal. Torna-se uma lei a partir do momento em que é aprovada.

Qualquer um de nós pode participar da elaboração do Projeto de Lei decidindo o que deve ou não constar nele. É muito importante é que a proposta de lei seja pactuada por todos. Para isso, é importante que o assunto a ser tratado seja apresentado, explicado e debatido entre todos.

Os **instrumentos** são ferramentas que viabilizam as intenções expressas no Plano Diretor. O Estatuto da Cidade oferece 30 instrumentos para que o município promova o desenvolvimento urbano. Além dos instrumentos normativos, o Estatuto oferece instrumentos para induzir a inclusão territorial da população marginalizada e para promover uma gestão democrática da cidade.

O Estatuto da Cidade estabelece ainda que os instrumentos de política econômica, tributária e financeira dos municípios devem ser adequados aos objetivos do planejamento territorial. Isso significa que deve haver coerência entre o modo de aplicar tributos (como IPTU, ISS e, inclusive, a Lei Orçamentária) e o Plano Diretor do Município.

As propostas de investimentos, inseridas no Plano Diretor, devem orientar as prioridades de governo definidas no Programa Plurianual (PPA) do município, nas diretrizes orçamentárias e nos orçamentos anuais, que serão elaboradas depois do Plano Diretor estar aprovado.

Cada município deve escolher os instrumentos adequados a sua realidade. Estes instrumentos devem facilitar o cumprimento da função social da propriedade, ampliar as condições de financiamento do desenvolvimento urbano e, sobretudo, possibilitar a implantação de um processo de planejamento participativo. Para tanto, é necessária a promoção da participação direta e representativa que pode ocorrer através de conferências e conselhos.

As **conferências** são espaços coletivos de explicitação de idéias sobre a cidade que temos e a cidade que queremos. Os assuntos discutidos devem ser sempre os de interesse do município. As conferências são importantes para enriquecer o debate e para envolver e comprometer todos os segmentos da sociedade na implementação, controle e fiscalização do Plano Diretor. Nessas conferências devem ser eleitos delegados que farão parte dos conselhos.



http://marcelokatsuki.folha.blog.uol.com.br/arch2008-05-01_2008-05-31.html

Os conselhos municipais são órgãos colegiados, dos quais participam representantes do poder público e da sociedade, que acompanham, controlam e fiscalizam a implementação do planejamento territorial.

Além das conferências, as audiências públicas também são requisitos obrigatórios no processo de discussão para a aprovação do Plano Diretor na Câmara Municipal, sendo condição para validação da lei municipal que institui o Plano Diretor.

Segundo Moreira Neto (1992, p.129) audiência pública é “um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que podem conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual”.

Cabe ao poder público municipal dar ampla divulgação e facilitar o acesso aos documentos e informações produzidos durante todo o processo participativo de elaboração do Plano Diretor. Essa divulgação e a possibilidade de conhecer documentos e informações são indispensáveis para que parcela significativa da população participe efetivamente nos debates, até a aprovação final do Plano Diretor.

» Anotações

A CONSTRUÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO: PARTE III

Nesta aula daremos continuidade ao estudo da construção do Plano Diretor Participativo, na qual veremos a 4a. e a 5a. etapa deste processo. Então, vamos a elas.

4ª Etapa: Envio do projeto de lei, discussão e aprovação final na Câmara Municipal.

Depois de elaborado o projeto de lei do Plano Diretor deve ser encaminhado à Câmara Municipal que terá a função de aprová-lo ou não, após discuti-lo com a sociedade em audiências públicas. A realização de audiências públicas é obrigatória e as informações transmitidas nelas devem ser em linguagem simples e de fácil entendimento da população. Para que não ocorra retrocesso no processo de construção do Plano Diretor, os vereadores devem participem de todas as etapas anteriores à aprovação. Desta maneira, caso haja necessidade de alterações para melhorar o Plano Diretor essas poderão ser feitas antes da elaboração final do Projeto de Lei.

Quando as alterações são feitas na Câmara Municipal, é muito importante que sejam feitas após debates públicos. O que não pode ocorrer é a aprovação de emendas que atendam interesses individuais. Caso isso ocorra o prefeito pode vetá-las.

A tramitação do Projeto de Lei do Plano Diretor na Câmara pode variar de um município para outro.

Após a aprovação do Plano Diretor pela Câmara, o prefeito deve sancioná-lo, tornando-o assim uma Lei Municipal (POLIS, 2005).

No processo de aprovação o prefeito poderá vetar algumas partes do Plano. Partes como emendas abusivas que beneficiem alguns indivíduos ou partes importantes do Plano. Para que isso não aconteça a população deve estar atenta à participação.

Aprovada a lei do Plano Diretor o poder público municipal terá respaldo legal para induzir do desenvolvimento urbano, aplicando os instrumentos definidos como adequados ao processo.

5ª. Etapa - Implementação do plano e revisão periódica pelo menos a cada dez anos.

A lei do Plano Diretor deve estabelecer a estrutura e o processo participativo de planejamento para implementar e monitorar o Plano Diretor. O monitoramento compreende avaliações, atualizações e ajustes sistemáticos, que devem ser definidos na lei. O Plano Diretor deve definir também as instâncias de discussão e decisão do monitoramento, como conselhos, sua composição e suas atribuições.





A participação social nos processos decisórios e na implementação da política urbana é fundamental para a democratização da cidade. É preciso acabar com o clientelismo presente em algumas gestões municipais, que acabam favorecendo o indivíduo em prejuízo à coletividade.

A gestão democrática da cidade refere-se à adoção de princípios, estratégias e diretrizes, seguidas na formulação e implementação do Plano Diretor, que contemplem a efetiva participação da coletividade.

O prefeito e os vereadores são responsáveis pela promoção da participação popular na construção e implementação do Plano Diretor. Caso não cumpram essa responsabilidade poderão ser punidos de acordo com o Art.52, inciso VI do Estatuto da Cidade com a Lei Federal 8.429/92. A participação deve se dar através de consultas e debates populares sobre os conflitos e as diferenças de interesse, bem como através de negociações e acordos necessários para a tomada de decisão.

Quando a participação da sociedade não for garantida o Ministério Público pode ser acionado com um pedido de anulação do processo. Será aberto um Inquérito, uma Ação Civil pública e até uma Ação de Improbidade Administrativa contra os responsáveis.

A **Ação de Improbidade Administrativa** é uma ação que visa punir os administradores quando cometem atos que prejudicam a receita do município ou burlam as leis. (PÓLIS, 2005)

A má gestão de alguns instrumentos urbanísticos pode ser considerada improbidade administrativa. Podem ser considerados atos de improbidade administrativa, por exemplo, tumultuar, retardar, obstruir o processo; não publicar todos os documentos e informações sobre o Plano Diretor; criar obstáculo ou negar acesso aos documentos e propostas do Plano Diretor; permitir ou facilitar o enriquecimento de alguém através das propostas do Plano Diretor (Polis, 2008)

As penalidades para a improbidade administrativa podem ser: a perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais pelo prazo de três anos. A definição da pena dependerá da magnitude do dano causado.

Para não ser punido por improbidade administrativa é preciso atenção ao construir e implementar o Plano Diretor. Tanto o planejamento quanto a gestão devem ser democráticos.



Pesquise na Internet casos de improbidade administrativa em nível municipal, estadual e nacional. Dê sua opinião. Anote.

Para refletir



Leia a notícia a seguir, extraída do portal Amazônia.com, que trata de um caso de improbidade administrativa.

Juiz condena ex-presidente da Codesaima por improbidade administrativa

18 de setembro de 2009

Fonte: Portal Amazônia com informações do MPE

BOA VISTA - O juiz Cristóvão Suter, da 4ª Vara Cível, julgou procedente a Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa interposta pelo Ministério Público Estadual (MPE), no ano de 1998, referente ao desvio de dinheiro público, da Companhia de Desenvolvimento de Roraima (Codesaima), e condenou o ex-presidente da instituição, Vilson Paulo Mulinari, Maria Sirley Silva Florenciano, na época diretor do Departamento de Planejamento, Administração e Finanças do Gabinete da Casa Civil (Deplaf), Francisco Inácio da Silva, ex-chefe do almoxarifado da Companhia, Luiz Carlos Florenciano, ex-diretor comercial, e a mãe Zélia Rocha Florenciano, por ter participado do esquema.

A informação de que existia desvio de verbas públicas na Codesaima chegou ao conhecimento do MPE, no ano de 1998, por meio de denúncias da falsa compra de gêneros alimentícios in natura e industrializados, com posterior emissão de notas fiscais frias.

Mssmo ano, a Promotoria do Patrimônio Público pediu a condenação dos envolvidos, após provas periciais encontradas, como a quebra de sigilo bancário dos réus, levantamento dos livros contábeis da Codesaiama, que resultaram na caracterização da fraude.

De acordo com o promotor Luiz Antônio Araújo de Souza, o esquema simulava a compra de produtos de gêneros alimentícios, baseado em produtores rurais fictícios.

“O presidente, o diretor comercial, a esposa, a mãe e o chefe do almoxarifado, começaram usar pessoas que trabalhavam na Codesaima, como se fossem produtores rurais que vendiam para a Companhia e emitiam notas fiscais frias no nome dessas pessoas, pagavam mediante cheques, ordens bancárias, depois faziam esses supostos produtores endossarem os cheques e sacavam o dinheiro”, diz Luiz Antônio.

Os supostos produtores rurais, segundo o promotor Isaías Montanari Júnior, não sabiam da fraude que estavam envolvidos. “Um deles questionado pela mídia na época, chegou a mostrar apenas um pé de banana que tinha no quintal da casa e ficou estarrecido, pois com esse único pé de banana ele conseguiu fornecer caminhões da fruta a Codesaima”, exemplifica Montanari.

O processo do MPE contra os envolvidos possui 99 volumes, sendo que destes, a maioria é de notas



fiscais que provam à fraude. “A quantia desviada chega a mais de R\$ 10 milhões”, ressaltam os promotores.

Sentença

Vilson Paulo Mulinari, Luiz Carlos Florenciano e Francisco Inácio da Silva foram condenados pela Justiça ao ressarcimento integral do dano patrimonial causado, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos durante oito anos, pagamento de multa civil equivalente a três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 anos.

Zélia Rocha Florenciano e Maria Sirley Silva Florenciano foram condenadas às mesmas penas dos outros envolvidos, excluindo-se a suspensão dos direitos políticos.(MM)

Fonte: <http://portalamazonia.globo.com/pscript/noticias/noticias.php?idN=92833>

Já vimos como deve ser o planejamento democrático. Vejamos, agora, a gestão democrática.

O Plano Diretor deve prever um sistema democrático de gestão, estabelecendo prazos e maneiras de implementá-lo. Deve definir, também, como será o sistema de acompanhamento e controle de sua implementação. Caso esse sistema não esteja claramente definido a validade do Plano Diretor poderá ser questionada.

De acordo com o Instituto PÓLIS (2005), o Plano Diretor deve:

- Prever instâncias de planejamento e gestão democrática para implementar e rever o Plano;
- Apoiar processo de gestão democrática e participativa de todos, de forma integrada;
- Garantir acesso à informação para todos os cidadãos;
- Monitorar a aplicação dos instrumentos urbanísticos do Plano.

Os instrumentos de gestão democrática podem ser: Conselhos de Habitação e Desenvolvimento Urbano; Conferências da Cidade; Audiências Públicas; Estudo de Impacto de Vizinhança; Orçamento Participativo, e a Iniciativa Popular.

Vejamos cada um desses instrumentos!

Os **Conselhos** são órgãos formados por representantes do poder público e da sociedade, que permitem a participação direta da população na construção da política urbana. Tem a função de acompanhar e fiscalizar o planejamento da cidade.

As **Conferências da Cidade** são grandes reuniões promovidas pelo poder público com ampla participação popular. Nelas é definida a política de desenvolvimento urbano.

As **Audiências Públicas** são apresentações de planos ou projetos pelo poder público à sociedade. Trata-se de um meio de promover a participação popular.

O **Estudo de Impacto de Vizinhança** serve para medir o efeito da instalação de um grande empreendimento sobre o local.

O **Orçamento Participativo** refere-se à participação da população nas decisões sobre os gastos públicos no ano seguinte.

A **Iniciativa Particular** significa a proposição de projetos, planos ou alterações na legislação pela população.

Assim você pode constatar que existem diferentes meios de participar da construção de uma cidade mais justa, de uma cidade sustentável.



Após a visualização do vídeo, identifique os problemas existentes em sua cidade, que se assemelham aos apresentados no filme, refletindo sobre a necessidade e a possibilidade de resolvê-los. Anote.

RESUMO DAS AULAS 10 A 15

Nessas aulas pudemos perceber que não é tão difícil construir e implementar o Plano Diretor quanto parece. É preciso, primeiro entender como funciona a cidade, ou seja, verificar qual é a cidade que temos para depois construirmos a cidade que queremos. Para isso, temos à disposição instrumentos apresentados pelo Estatuto da Cidade. Vimos que é necessário que a cidade cumpra sua função social e desta forma se torne uma cidade sustentável onde todos tenham acesso à infra-estrutura básica e moradia sadia. A cidade deve ser de todos e não apenas privilegiar alguns. Se já sabemos disso, a partir de agora é hora de colocar em prática tudo o que aprendemos. É hora de participar, de exercer nosso papel de cidadãos e juntos com o poder público melhorarmos nossa qualidade de vida.

» Anotações

**PARA SABER MAIS**

Antes de iniciar essa aula, assista o Vídeo das Cidades, disponível no link:

http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=205 e reflita sobre a importância do Estatuto da Cidade para o desenvolvimento urbano em moldes sustentáveis.

O que é Estatuto da Cidade?

O Estatuto da Cidade é uma Lei Federal (10.257/01) que regulamentou a Política Urbana brasileira (art. 182 e art. 183), ao entrar em vigor em outubro de 2001.

Ao regulamentar os artigos constitucionais 182 e 183, o Estatuto da Cidade definiu como obrigatoriedade dos municípios o dever de **garantir o direito à cidade** a todos os seus habitantes, indicando o planejamento territorial e a gestão ambiental como os meios para este fim. Desta maneira, o enfrentamento das injustiças sociais e ambientais passou a ser o objetivo dos planejadores e gestores urbanos.

Com o intuito de promover o planejamento e a gestão urbana em moldes sustentáveis, o Estatuto da Cidade traçou as **Diretrizes Gerais e Instrumentos da Política Urbana Brasileira**.

AS DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA BRASILEIRA

As Diretrizes Gerais da Política Urbana Brasileira orientam os gestores públicos na elaboração e implementação do planejamento sustentável das cidades. O Estatuto da Cidade destacou as seguintes diretrizes, que obrigatoriamente devem ser seguidas pelos gestores urbanos:

- a. Garantia do direito à cidade sustentável;
- b. Gestão democrática da cidade;
- c. Função social da propriedade;
- d. Recuperação dos investimentos públicos que tenham gerado valorização imobiliária;
- e. Distribuição justa dos ônus e benefícios da urbanização;
- f. Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira do desenvolvimento urbano.

A. Garantia do Direito à Cidade Sustentável

A primeira diretriz do Estatuto da Cidade reconhece o direito à cidade sustentável como um dos direitos fundamentais da pessoa humana, incluído no conjunto dos direitos humanos.

O pleno exercício do direito à cidade sustentável significa assegurar às presentes e futuras gerações condições dignas de vida, de exercício pleno da cidadania e dos direitos humanos, de participar da gestão da cidade e de viver em cidades com qualidade de vida, sob os aspectos sociais e ambientais.

B. Gestão democrática da Cidade

A gestão democrática da cidade é uma diretriz para o desenvolvimento urbano em moldes sustentáveis, com base nos preceitos constitucionais da democracia e da cidadania.

Na gestão democrática da cidade, deve ser considerada a contradição estabelecida entre os incluídos e os excluídos do acesso à terra urbana. Deve ser assumido o compromisso de ampliar as discussões sobre os rumos da cidade, permitindo a participação dos diferentes setores sociais, em respeito ao exercício da cidadania.



PARA SABER MAIS

Se você quer informações sobre o direito de participar da construção do plano diretor de sua cidade, leia a Cartilha Plano Diretor: Participar é um direito! (Patrícia Cardoso - Voluntária das Nações Unidas; Paula Santoro, Renato Cymbalista) disponível no site: http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=195

C. Função social da propriedade

A diretriz que trata da ordenação e controle do uso do solo, o Estatuto da Cidade destaca a necessidade de se evitar a utilização inadequada (subutilização ou não utilização) dos imóveis urbanos em relação à infra-estrutura instalada. Para tanto, induz o uso e a ocupação do solo para que a propriedade cumpra sua função social, ou seja, os imóveis urbanos devem beneficiar a coletividade e não apenas os seus proprietários.

SUBUTILIZAÇÃO?

De acordo com o §1º. Do artigo 5º., o imóvel é considerado subutilizado no caso do aproveitamento ser inferior ao mínimo definido no Plano Diretor.

Vejamos um exemplo compilado do Instituto Polis (2004).

O proprietário de um imóvel urbano dotado de infra-estrutura pode ser penalizado se a propriedade estiver sendo subutilizada ou não utilizada. No caso de uma área urbanística onde existam prédios e galpões fechados e abandonados, o Plano Diretor pode, considerando o potencial da infra-estrutura instalada, estabelecer os usos que estes imóveis devem ter, como, por exemplo, habitação, centros comunitários, cooperativas, etc. (POLIS, 2004)



Pesquise em revistas e jornais a questão do acesso à moradia própria no Brasil. Como referencia você tem a Revista Veja Edição 1999 -14/03/2007, disponível em: http://veja.abril.com.br/140307/p_066.shtml Após ler a reportagem indicada ou outra sobre o mesmo assunto, responda a seguinte pergunta: O sonho da casa própria deixou de ser um "sonho impossível"?

D. Recuperação dos investimentos públicos que tenham gerado valorização imobiliária

Esta diretriz propõe mecanismos que permitem a devolução aos cofres públicos de parte da valorização imobiliária obtida a partir dos investimentos públicos em infra-estrutura.

Você já deve ter percebido em sua cidade que determinadas obras de infraestrutura realizadas com recursos financeiros públicos valorizam os imóveis de seu entorno, beneficiando os proprietários. Entendendo que o poder público deve beneficiar a coletividade e não o indivíduo, o Estatuto da Cidade propôs a recuperação dos investimentos públicos que tenham gerado valorização imobiliária para permitir que os ganhos sejam revertidos a favor de todos dos habitantes da cidade.

E. Distribuição justa dos ônus e benefícios da urbanização

Segundo o Estatuto da Cidade os ônus e benefícios da urbanização devem ser distribuídos de maneira igualitária. Devem ser estabelecidos mecanismos que corrijam as distorções sociais da cidade, pois a maioria não pode continuar perdendo enquanto a minoria ganha com os investimentos públicos.

F. Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira do desenvolvimento urbano.

Esta diretriz incumbe ao poder público municipal a adequação dos seus gastos aos objetivos do desenvolvimento urbano. A arrecadação, proveniente das taxas ou impostos, como o IPTU, ou os recursos financeiros do orçamento público municipal devem ser utilizados para promover a justiça social, e devem ser coerentes com as metas da política de desenvolvimento urbano.

As diretrizes gerais da política urbana previstas no Estatuto da Cidade, por se tratarem de normas gerais de direito urbanístico, devem ser seguidas pelas três esferas de poder: Federal, Estadual e Municipal. Contudo, com base no artigo 182 e no princípio de preponderância do interesse, o município é considerado o ente federativo responsável pela promoção da política urbana. Cabe a ele adequar as diretrizes gerais as suas especificidades. Para tanto, o Estatuto da Cidade disponibiliza novos instrumentos para que o município possa intervir no processo de planejamento e gestão urbana, garantindo a construção de uma cidade sustentável.



PARA SABER MAIS

Se você quer ampliar seus conhecimentos sobre a implementação do Estatuto da Cidade, acesse o site: http://www.polis.org.br/publicacoes_interno.asp?codigo=160 e leia o guia Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. (Paula Santoro, Renato Cymbalista)

INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO: INSTRUMENTOS DE INTERVENÇÃO NO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

Os instrumentos da política urbana definidos no Estatuto da Cidade estão situados em três campos: os instrumentos de natureza urbanística dirigidos à **indução do uso e ocupação do solo**; os instrumentos que ampliam a possibilidade de **regularização fundiária**; e os instrumentos de democratização da gestão urbana que incorporam a idéia da participação popular nos processos decisórios.

Esses instrumentos muniram o poder público de maior poder de intervenção no uso, expansão e desenvolvimento das cidades.

Os Instrumentos de Intervenção no Uso e Ocupação do Solo

Um dos maiores desafios das cidades brasileiras tem sido o enfrentamento da expansão desordenada. O rápido crescimento da população urbana foi acompanhado pela ocupação irregular de áreas mantidas às margens dos investimentos públicos, e pela formação de áreas dotadas de infra-estrutura, cada vez mais valorizadas pelo mercado imobiliário.

Na tentativa de combater a especulação imobiliária, o Estatuto da Cidade oferece um conjunto de instrumentos a ser utilizado pelo poder público para induzir o pleno desenvolvimento urbano, fazendo cumprir a função social da cidade e da propriedade.

Os instrumentos urbanísticos de intervenção no uso e ocupação do solo que analisaremos são os seguintes:

- Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (art. 5º. e art. 6º.); IPTU progressivo no tempo (art. 7º.); desapropriação com pagamento em títulos (art. 8º.); consórcio imobiliário (art. 46);
- Outorga onerosa do direito de construir (art. 28 a 31), direito de superfície (art. 21 a 24);
- Transferência do Direito de Construir (art. 35);
- Operações urbanas consorciadas (art. 32 a 34);
- Direito de Preempção (art. 25 a 27).

A. Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (arts. 5º. e 6º.); IPTU progressivo no tempo (art. 7º.); desapropriação com pagamento em títulos (art. 8º.); consórcio imobiliário (art. 46).

Por intermédio da aplicação destes instrumentos urbanísticos o poder público municipal pode garantir a utilização adequada dos imóveis, ou seja, a fazer cumprir a função social da propriedade.

Os imóveis localizados em áreas urbanas definidas como prioritárias de ocupação, devem ser ocupados de maneira adequada. Caso isso não ocorra e seja comprovada a subutilização ou não utilização, o poder público poderá induzir o uso desses terrenos através da **edificação e parcelamento compulsório** (art. 5º. e 6º.).

Cabe ao município definir os critérios de avaliação do uso das propriedades, pois o conceito de subutilização pode variar de uma situação urbana para outra. Pode ser considerado subutilizado, por exemplo, um terreno sem nenhuma utilização, usado para estacionamento, edificado e inabitado, etc.

Com relação à edificação compulsória poderá ser determinado um prazo para que proprietário apresente um projeto de aproveitamento da propriedade ao órgão competente. No mínimo um ano para entrada do projeto e de dois a partir de sua aprovação para a execução da obra. Caso os prazos fixados não sejam cumpridos, o município poderá aplicar o **instrumento do IPTU progressivo no tempo** (art. 7º.), que deverá ser aplicado por um período de 5 anos. A alíquota desse imposto poderá dobrar de um ano para outro, até atingir 15% do valor venal do imóvel. Se, mesmo assim, o imóvel continuar ocioso ou subutilizado, o município poderá desapropriá-lo pelo preço-base de cálculo do IPTU, utilizando títulos da dívida pública como forma de pagamento (art. 8º.).



PARA SABER MAIS

Para ampliar seu conhecimentos sobre o IPTU Progressivo no Tempo acesse o site: http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/dicas_interna.asp?codigo=91, e leia IPTU Progressivo no Tempo. (Cibele Franzese).

Em áreas onde a infra-estrutura é precária ou existem imóveis subutilizados ou não utilizados, o poder público pode atuar em parceria com a iniciativa privada, por meio do consórcio imobiliário, desde que esteja previsto no plano diretor. Isso ocorre quando o proprietário é obrigado a parcelar, edificar ou utilizar seu imóvel, mas que não possui condições financeiras para isso, pode recorrer ao poder público municipal solicitando o consórcio imobiliário. O poder público, por sua vez, urbaniza ou edifica o imóvel e transfere ao ex-proprietário parte das obras concluídas de valor equivalente ao que o imóvel tinha antes de receber os benefícios. O pagamento em unidades imobiliárias ou edificadas dependerá da obrigação imposta ao proprietário. Se a obrigação era parcelar o imóvel, receberá como pagamento lotes urbanizados. Se a obrigação era utilizar ou edificar, receberá como forma de pagamento algumas unidades edificadas (apartamentos, casas,



etc.). Os imóveis restantes poderão ser comercializados pelo poder público, objetivando a utilização adequada.

Esse conjunto de instrumentos tem como objetivo o **induzir** a ocupação das áreas dotadas de infra-estrutura e equipamentos, evitando a ocupação de áreas desprovidas de infra-estrutura e frágeis do ponto de vista ambiental, fazendo-se cumprir a função social da propriedade.

B. Outorga onerosa do direito de construir (arts. 28 a 31), direito de superfície (arts. 21 a 24)

A Outorga Onerosa do Direito de Construir e o Direito de Superfície têm como objetivo separar a propriedade dos terrenos urbanos do direito de construir. Separando esses direitos, o poder público aumentará sua capacidade de interferir sobre os mercados imobiliários.

De acordo com esses instrumentos o proprietário não pode ocupar o seu terreno da maneira que quiser. As normas urbanísticas, como o código de obras, as leis de parcelamento, as leis de uso e ocupação do solo, as normas ambientais por si já representavam um limite sobre o uso do terreno, determinando, por exemplo, áreas onde não seria permitida a instalação de indústrias. Contudo, o Estatuto da Cidade amplia o poder de intervenção do município quanto ao uso e ocupação do solo, ao instituir os instrumentos da outorga onerosa do direito de construir e do direito de superfície.

O **Direito de Superfície**, além de definir o que pode ou não ser construído na superfície, define também limites para as construções nos espaços aéreo e subterrâneo. O proprietário pode conceder o direito de construir sobre ou sob seu terreno por tempo determinado ou indeterminado, de forma gratuita ou onerosa.

Reconhece-se assim que o direito de construir está desvinculado do direito da propriedade, ou seja, o proprietário é o dono do terreno, mas não é ele quem decide o que pode construir nele.

Através da **Outorga Onerosa do Direito de Construir** será possível o estabelecimento de algumas áreas limites acima do **coeficiente de aproveitamento** básico adotado para toda a zona urbana. No entanto, esses limites, bem como as áreas que poderão sofrer alterações dos índices existentes, deverão ser definidos no Plano Diretor.



IMPORTANTE

O Coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno. (Art.28 §1º. do Estatuto da Cidade)

Este mesmo instrumento (art. 29) prevê a possibilidade de alteração do uso do solo em áreas previamente definidas, desde que mediante contrapartida do beneficiado. A contrapartida pode se dar sob a forma de obras, terrenos ou recursos financeiros.

Os recursos oriundos da outorga onerosa só podem ser aplicados (art 26, incisos I a IX) em projetos de regularização fundiária, habitação de interesse social, reserva de terras, implantação de equipamentos comunitários e áreas verdes e de lazer, áreas de interesse ambiental ou proteção do patrimônio histórico.



Em CURITIBA, a figura da outorga onerosa aparece como Solo Criado – Lei Ordinária no 7.420 de 16 de março de 1990 – cujo objetivo é gerar recursos para financiar a habitação de interesse social. O valor é pago para o Fundo Municipal de Habitação e empregado na compra de lotes ou na regularização fundiária. Segundo dados da Prefeitura, 720 empreendimentos habitacionais utilizaram-se do instrumento em 11 anos, arrecadando um total de R\$ 18.036.387,04. A maioria dos imóveis onde foi aplicado o acréscimo de potencial construtivo localiza-se nas zonas residenciais 4, que são lindeiras ao sistema viário estrutural e às áreas no entorno do centro, embora ocorram também em outros pontos da cidade. (POLIS, 2001, p.77) (INSTITUTO POLIS. Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Caixa e Polis, 2001.)

C. Transferência do Direito de Construir (Art. 35)

A transferência do direito de construir se aplica aos casos em que o poder público municipal tem interesse em preservar os imóveis com grande valor histórico ou ambiental. Quando um imóvel é tombado como patrimônio histórico, por exemplo, o proprietário não tem mais o direito de modificá-lo. Para compensá-lo, o Estatuto da Cidade prevê a transferência do direito de construir (art. 35), ou seja, o proprietário pode utilizar ou vender a diferença entre a área construída do imóvel preservado e o total de área construída atribuída ao terreno pelo coeficiente de aproveitamento, conforme estabelecido na legislação municipal. A transferência será permitida desde que o proprietário participe de algum programa de restauração, elaborado juntamente com o poder público ou pelo setor privado e aprovado pelo órgão técnico responsável.

As condições de transferência devem ser definidas pelo poder público, assim como os imóveis em condição de ter aplicado este instrumento.

D. Operações urbanas consorciadas (Arts. 32 a 34)

As operações urbanas consorciadas são os instrumentos de intervenção urbanística que visam modificar a estrutura de um setor da cidade. O poder público, seleciona um setor específico a ser alterado de acordo com a política urbana, e em parceria com os proprietários, investidores privados, moradores e usuários permanentes, implementa

INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO: INSTRUMENTOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A regularização fundiária é definida por Alfonsin (2004) como:

“o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.” (ALFONSIN, 2004, 24)

A legalização da propriedade urbana poderá ser efetivada pelo poder público através da aplicação de instrumentos como a **usucapião**.

O que é usucapião?

A usucapião é um instrumento de regularização fundiária, presente no Estatuto da Cidade, de imóveis ocupados ilegalmente pela população de baixa renda. Sua aplicação está diretamente relacionada à necessidade da melhoria da qualidade de sua vida e resgate da cidadania desse grupo social.



Pesquise na Internet em quais situações é aplicado o usucapião. Anote.

Não são todas as pessoas que podem se beneficiar com a aplicação da usucapião. A concessão de uso será garantida aqueles que moram em uma área de até 250m² há pelo menos cinco anos consecutivos e que não sejam proprietários de imóvel urbano ou rural.

Também é possível conceder coletivamente a usucapião quando se trata de uma área pública considerada de risco. O poder público fica obrigado a garantir ao possuidor o exercício do direito à moradia em outro local com base no artigo 17 do Estatuto da Cidade.

Conforme Alfonsin (2004):

“Como soluções adequadas ainda parece estarem longe e nas cidades o crescimento natural e a migração exigem soluções imediatas, as populações continuam a ocupar e invadir áreas livres, públicas e privadas. Na ausência de soluções preventivas, resta ao poder público, em princípio, três alternativas: ignorar os fatos, despejo forçado ou regularização das ocupações. Em muitos casos, com até 2\3 da população vivendo em situações irregulares e ilegais, quase todas as administrações estão engajadas, de uma forma ou outra, na tentativa de regularizar as ocupações. (...) Porém, apesar dos programas de regularização fundiária terem se disseminado nas cidades brasileiras nos últimos anos, é flagrante a inexpressividade dos resultados (...), especialmente nas capitais. Existe uma



imensa defasagem entre o número de famílias potencialmente beneficiárias dos direitos e o número de famílias objetiva e finalmente titulares do direito à terra". (ALFONSIN, 2004, 268).

Entre as razões que explicam esse fato está a dificuldade que os governos municipais enfrentam para atuar nas favelas, loteamentos ou propriedades privadas.

Assim como a usucapião as **Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)**, enquanto instrumento de regularização fundiária, permitem a inclusão de parcelas marginalizadas da cidade, que por falta de possibilidade, ocupam áreas urbanas de maneira ilegal. As ZEIS, segundo o Guia do Estatuto da Cidade (PÓLIS, 2002, p. 156), têm como objetivo:

permitir a introdução de serviços e infra-estrutura urbanos nos locais em que antes não chegavam, melhorando as condições de vida da população; regular o conjunto do mercado de terras urbanas, pois em se reduzindo as diferenças de qualidade entre os padrões de ocupação, reduzem-se também as diferenças de preços entre as terras; introduzir mecanismos de participação direta dos moradores no processo de definição dos investimentos públicos em urbanização para a consolidação dos assentamentos; aumentar a arrecadação do município, pois as áreas regularizadas passam a poder pagar impostos e taxas – vistas nesse caso, muitas vezes, com bons olhos pela população, pois os serviços e infra-estrutura deixam de ser vistos como favores, e passam a ser obrigações do poder público; aumentar a oferta de terras para os mercados urbanos de baixa renda.

Em áreas ocupadas ilegalmente pela população mais pobre é possível introduzir obras de infra-estrutura, desde que estas estejam selecionadas como ZEIS no Plano Diretor. Um exemplo é caso da favela da Rocinha que está sendo urbanizada.



PARA SABER MAIS

Para ampliar seus conhecimentos sobre a urbanização da Rocinha acesse o site do Ministério das cidades:

www.cidades.org.br

O poder público pode reservar terrenos ou prédios com boa infra-estrutura que não estejam cumprindo sua função social para moradia da população de baixa renda. Por exemplo, um imóvel subutilizado no centro da cidade pode ser transformado em ZEIS.

Utilizando as ZEIS como instrumento de regularização fundiária estabelecido no Plano Diretor o poder público promove a melhoria das condições de vida da população de baixa renda.

O estabelecimento de ZEIS significa a construção de uma legalidade que corresponda à realidade desses assentamentos e, portanto, da cidadania de seus moradores.



IMPORTANTE

Atenção! É importante definir ZEIS nas áreas centrais da cidade, equipadas e providas de infra-estrutura. Essa escolha vai induzir a ocupação mais equilibrada da cidade.

INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO: INSTRUMENTOS DE FINANCIAMENTO DA POLÍTICA URBANA

Qual é o custo de um Plano Diretor?

O custo do Plano Diretor deve ser compatível com os recursos disponíveis pelo município. Os municípios com 50 a 120 mil habitantes que já elaboraram seus Planos Diretores gastaram entre 80 e 120 mil reais. Seria, aproximadamente, uma relação um por um, ou seja, um real gasto por habitante. (PÓLIS, 2004).

As fontes de recursos são de origem tributária (taxas, impostos e contribuições) ou provém de multas, dívida ativa, rendimentos financeiros, etc. Além dessas fontes, existem alguns instrumentos definidos no Estatuto da Cidade que podem ser considerados instrumentos de financiamento da política urbana, embora não seja este o objetivo primeiro dos mesmos.

Vejamos quais são as **políticas tributárias** e de **financiamento** do Plano Diretor apresentados pelo Estatuto da Cidade, segundo o Instituto Polis (2004).

O **IPTU Progressivo no Tempo** é um instrumento que tem o objetivo de induzir o cumprimento da função social da propriedade. Aplica-se aos imóveis, dotados de infra-estrutura, que estão servindo à especulação imobiliária. Existem restrições para a aplicação desse instrumento, mas o mais importante é deixar claro que o IPTU progressivo no tempo não tem a finalidade de arrecadar recursos. A arrecadação é uma consequência da aplicação do instrumento que visa o uso racional do solo urbano.

Decorridos cinco anos da cobrança do IPTU progressivo no tempo, o poder público poderá desapropriar o imóvel, pagando com **títulos da dívida pública** aprovado pelo senado (PÓLIS, 2004).

A **Outorga Onerosa do Direito de Construir** gera recursos na medida em que obriga o proprietário a pagar ao município pelo direito de construir, em circunstância definidas no Plano Diretor.

As Operações Urbanas Consorciadas são instrumentos que servem para o poder público recuperar parte dos investimentos gastos em obras de infra-estrutura que resultaram na valorização imobiliária.

A Transferência do Direito de Construir permite, através de lei municipal, que o proprietário exerça o direito de construir em outro local quando seu imóvel for necessário para: preservação histórica, ambiental, etc., regularização fundiária, e implantação de equipamentos urbanos.



O **Consórcio Imobiliário** permite que o proprietário, que não possua condições financeiras para viabilizar planos de urbanização ou edificação, transfira seu imóvel ao poder público e receba em troca unidades edificadas.

A **Política Tributária** definida no Estatuto da Cidade prevê que os tributos e taxas sobre imóveis urbanos serão diferenciados em função do interesse social.

Entre os **Recursos Orçamentários** dos municípios brasileiros, as transferências são as mais significativas, principalmente para os municípios pequenos, e as operações de crédito têm menor importância.

Caso o município, mesmo aplicando os instrumentos de financiamento da política pública, não possua recursos próprios para financiar o Plano Diretor poderá recorrer ao governo federal que disponibiliza recursos do Orçamento Geral da União a fundo perdido para este fim. Algumas instituições como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) possuem linhas de financiamento próprias para viabilizar a construção do Plano Diretor. Portanto, a falta de recursos não pode ser considerada uma justificativa para os municípios deixarem de construir seus planos diretores.

RESUMO DAS AULAS 16 A 20

Nessas aulas, pudemos constatar que o Estatuto da Cidade regulamentou a política urbana de nosso país, descrita nos capítulos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. Conhecemos as diretrizes gerais da política urbana brasileira, que destacam a importância da gestão participativa das cidades para que a propriedade cumpra sua função social e, desta maneira, todos tenham o direito às cidades sustentáveis. Foram apresentados os instrumentos de indução do desenvolvimento urbano; de regularização fundiária; e de financiamento da política urbana. Entre eles, podem ser destacados os seguintes: outorga onerosa do direito de construir; IPTU progressivo no tempo; consórcio imobiliário; ZEIS; usucapião; operações urbanas consorciadas.

» Anotações

RETOMANDO A CONVERSA INICIAL

Prezado estudante,

Chegamos ao final desta disciplina, que em muitos momentos aproximou você da realidade do meio onde vive.

Pudemos constatar que os problemas urbanos são comuns às cidades brasileiras, mas são diferenciados pela dimensão que apresentam em relação ao espaço geográfico em que estão inseridas.

Vimos também que, existem diversos meios para apresentarmos a solução para tais problemas e trabalharmos coletivamente para que esta meta seja alcançada.

Nosso país já dispõe de princípios, diretrizes e instrumentos que começaram a ser usados nos últimos anos desta década, evidenciando o sucesso do trabalho conjunto entre governo e sociedade civil.

Atualmente, mais do que nunca, a participação popular ganhou força e tem feito a diferença na elaboração e implementação do planejamento das cidades, para que se tornem sustentáveis.

Durante o estudo das unidades deste material, provavelmente, você percebeu que existem muitas maneiras de garantir sua participação na construção de cidades mais justas socialmente e equilibradas ecologicamente.

Você pode começar a participar da construção, implementação ou revisão do plano diretor de seu município, dependendo em qual fase este se encontra. Lembre-se que quem não participa das tomadas de decisão deixa que os outros decidam por ele, portanto não terá do que reclamar posteriormente.

Fica aqui, mais uma sugestão para que você amplie sua participação e estimule seus amigos e parentes a participarem de outra estratégia de gestão, trata-se da Agenda 21 Local.

Caso você não saiba do que se trata está na hora de conhecer mais sobre o assunto. Para tanto, basta acessar o sitio do Ministério do Meio Ambiente (www.mma.gov.br) e buscar informações sobre a Agenda 21.

Foi uma satisfação contribuir para o aprimoramento de seus conhecimentos e, certamente, desta maneira ajudar no crescimento de nosso País, para que possamos alcançar o nível de desenvolvimentos que desejamos e merecemos.

Um forte abraço!

Profª Carmen Ballão



REFERÊNCIAS

- ALFONSIN, B. Instrumentos e experiências de Regularização Fundiária nas Cidades Brasileiras. FASE/GTZ/IPPUR/UFRRJ, 2004.
- BRUNHES. Geografia Humana. Rio de Janeiro. Fundo de Cultura. 1962.
- CAMPOS FILHO, C. M. As visões conflitantes do que é o planejamento urbano. In: _____. Cidades brasileiras: seu controle ou o caos. São Paulo: Nobel, 1989.
- DURKHEIN, E. A Divisão Social do Trabalho.. São Paulo: Nacional, 1979.
- IBAM. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Desenvolvimento Urbano e Gestão Municipal: Plano Diretor em municípios de pequeno porte. Capítulo 3. Rio de Janeiro, 1994.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <www.ibge.gov.br> Acesso em: 14 fev 2008.
- GEORGE, P. Geografia Urbana. São Paulo: DIFEL, 1983.
- LEITE, L. G. Plano Diretor: obrigatório por força da Lei Orgânica Municipal, In: Revista de Direito Público, São Paulo, 1991, ano 24, n. 97.
- MATUS, C. Política, planejamento e governo. Brasília: IPEA, 1996.
- MOREIRA NETO, D. F. Direito de Participação Política: legislativa, administrativa, judicial – fundamento e técnicas constitucionais de legitimidade, Rio de Janeiro, Renovar, 1992.
- MOREIRA, J.C; SENE, E. Geografia Geral e do Brasil: espaço geográfico e globalização. São Paulo: Scipione, 2007.
- MOREIRA, J. C.; SENE, E. Urbanização: dinâmica recente. In: _____. Geografia. São Paulo: Scipione, 2008 p.28-50.
- ONU. Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos – Habitat II. Istambul, 14 jun. 1996. Disponível em: <http://www.un.org.html>. Acesso em: 12 fev. 2008.
- PÓLIS. Plano Diretor: participar é um direito! 2005. Disponível em: <www.estatutodacidade.org.br>. Acesso em: 20 mar 2008.
- PÓLIS. Plano Diretor Participativo: Guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. Disponível em: <www.estatutodacidade.org.br>. Acesso em 20 mar 2008>
- RATZEL, F. Géographie Politique. Paris: Régionales Européennes, 1988.
- SANTOS, M. A urbanização Brasileira. São Paulo: Edusp, 2005.
- SOUZA, M. L. Da crítica do planejamento urbano a um planejamento urbano crítico. In: Souza, M. L. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas]. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- ULTRAMARI, C. Origens de uma política urbana-ambiental. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente: cidade e meio ambiente urbano. Curitiba: Editora da UFPR, n.3, 2001.
- WATANABE, C. B. Planejamento Urbano e Sustentabilidade. Revista Ensino e Pesquisa. v.2, n.2. União da Vitória: IEPS, 2003.
- WASELFSZ, J. J. O mapa da violência IV. Brasília: UNESCO/Instituto Ayrton Senna/Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.

ATIVIDADES AUTOINSTRUTIVAS

1. Analise as proposições sobre a urbanização mundial e marque a alternativa correta.

I. O processo de urbanização consiste no aumento da população urbana devido ao êxodo-rural, concomitantemente às mudanças econômicas, resultantes dos avanços técnico-científicos, e às transformações sociais, geradoras de uma nova identidade cultural.

II. Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 2003, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) a taxa de urbanização mundial, ou seja, o percentual dos habitantes da zona urbana sobre o total da população do planeta, era de 38% em 1975, 48% em 2001, com estimativa de atingir 54% no ano 2015.

III. A urbanização ocorreu da mesma forma nos países ricos e pobres. Nos ricos, principalmente na Europa, aconteceu durante o século XIX, acelerando-se na transição para o século XX. Nos países pobres da América Latina, Ásia e África, a urbanização ocorreu somente após meados do século passado, concomitante ao processo de industrialização.

- a) Apenas I está correta.
- b) Apenas I e II estão corretas.
- c) Apenas I e III estão corretas.
- d) Apenas II e III estão corretas.
- e) Todas estão corretas.

2. Durante séculos, o Brasil foi um país agrário. As vilas e pequenas cidades, surgidas nos séculos XVIII e XIX, não foram suficientes para caracterizar o País como urbano (Milton Santos, 2005). Sobre a urbanização do Brasil, marque a alternativa INCORRETA.

- a) Foi somente no início do século XX, diante das transformações estruturais pelas quais passava a sociedade e a economia brasileira, que o nosso país iniciou seu processo de urbanização.
- b) Na década de 1950 o Brasil já era considerado um país urbano, ou seja, mais da metade de sua população residia nas cidades.
- c) As cidades brasileiras passaram a retratar as desigualdades econômicas e sociais presentes em seu território, como a ocupação de áreas ambientalmente frágeis em contraposição aos bairros residenciais formados por condomínios de alto padrão.
- d) A nascente industrialização da década de 1930 foi um fator preponderante para acelerar o processo urbano, experimentado, inicialmente, por São Paulo e, posteriormente, estendendo-se por todo o território brasileiro.
- e) A mudança na distribuição da população brasileira, entre a zona rural e a urbana, está diretamente relacionada ao êxodo rural.



3. O crescimento acelerado e desordenado das cidades brasileiras foi acompanhado pelo surgimento de graves problemas como:

- I. Aumento do número dos sem-teto, existência de moradias precárias, aumento da pobreza e das desigualdades sociais.
- II. Falta de saneamento básico e surgimento dos loteamentos clandestinos.
- III. Falta de segurança, elevados índices de criminalidade, inadequação dos serviços e da infra-estrutura.
- IV. Crescente congestionamento do tráfego, aumento da poluição, a falta de áreas verdes e degradação ambiental.

- a) Apenas I está correta.
- b) Apenas II e III estão corretas.
- c) Apenas II está correta.
- d) Apenas I e II estão corretas.
- e) Todas estão corretas.

4. É um instrumento que permite, através de lei municipal, que o proprietário exerça o direito de construir em outro local quando seu imóvel for necessário para: preservação histórica, ambiental, etc., regularização fundiária, e implantação de equipamentos urbanos.

Estão corretas:

- a) Transferência do Direito de Construir
- b) Outorga Onerosa do Direito de Construir;
- c) Direito de Superfície;
- d) IPTU progressivo no tempo;
- e) Consórcio Imobiliário.

5. Existem diversos motivos para planejar a cidade. Entre esses motivos apenas uma das proposições está incorreta, marque-a.

- a) Para possibilitar o acesso igualitário aos benefícios que a cidade pode oferecer aos seus habitantes.
- b) Para resolver os problemas sociais, econômicos e ambientais que afetam a qualidade de vida.
- c) Para garantir condições de financiamento do desenvolvimento urbano.
- d) Para que todos estejam comprometidos com o objetivo de construir uma cidade sustentável: “a cidade que queremos”.
- e) Para garantir o uso dos recursos naturais para atender apenas às necessidades das gerações presentes.

6. Analise as proposições sobre o planejamento urbano.

I. O município deve, obrigatoriamente, ter uma secretaria exclusiva para o planejamento territorial, principalmente os municípios pequenos.

II. O importante é que as ações sejam coordenadas, que os planejadores conheçam a realidade local e tenham conhecimento do processo de planejamento.

III. Caso o município não tenha uma equipe de pessoas habilitadas, pode contratar consultoria externa, que entre suas funções estará a de capacitar os profissionais locais.

Estão corretas:

- a) II e III;
- b) I e II;
- c) I e III;
- d) I, II e III;
- e) Apenas I.

7. Analise as colunas e relacione-as corretamente.

1. Plano Diretor
2. Plano de Ação do Governo
3. Plano Plurianual de Investimentos
4. Planos Setoriais.

() Embora não sejam compulsórios, podem servir como instrumento de encaminhamento de problemas em diversos setores como, por exemplo, habitação, saneamento básico, educação, etc., pode se constituir em um poderoso mecanismo para obtenção de recursos externos e cooperação com organismos federais, estaduais e até internacionais

() É um plano de caráter geral. Trata-se de um instrumento básico de desenvolvimento da política urbana.

() É um instrumento estabelecido pela administração municipal que vigora durante o mandato de cada prefeito.

() Determina os gastos anuais necessários à realização de obras e projetos estabelecidos no Plano de Ação de Governo ou no Plano Diretor.

Marque a alternativa que contem a ordem correta.

- a) 1, 3, 2, 4.
- b) 4, 1, 2, 3
- c) 4, 3, 2, 1
- d) 2, 3, 4, 1
- e) 1, 2, 4, 3

8. Analise as proposições e marque aquela que corresponde a definição de Plano Diretor.

- a) O Plano Diretor é uma lei federal criada com pelo Senado para organizar o crescimento e o funcionamento das cidades brasileiras.
- b) O Plano Diretor é uma lei estadual criada com a participação de todos que organiza o crescimento e o funcionamento da cidade como um todo, tanto das áreas urbanas como das rurais. Esta lei deverá ser revista, pelo menos, a cada quinze anos.
- c) O Plano Diretor é uma lei estadual que determina as diretrizes da política urbana em nível estadual e municipal. rurais. Esta lei deverá ser revista, obrigatoriamente, a cada dois anos.
- d) O Plano Diretor é uma lei municipal criada com a participação de todos, aprovada na Câmara Municipal, que organiza o crescimento e o funcionamento da cidade como um todo, tanto das áreas urbanas como das rurais. Esta lei deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.
- e) O Plano Diretor é uma lei federal criada e aprovada na Câmara dos Deputados, que organiza o crescimento e o funcionamento da cidade como um todo, tanto das áreas urbanas como das rurais. Esta lei deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

9. Sobre o Plano Diretor é INCORRETO afirmar.

- a) O principal objetivo do Plano Diretor é definir como a propriedade cumprirá sua função social, de maneira a garantir o acesso à terra urbana, de modo que todos os cidadãos tenham o direito à moradia digna e aos serviços urbanos.
- b) O Plano Diretor diz quais regras serão usadas em cada área do município. As propostas integrantes do plano devem ser justas socialmente e exequíveis tecnicamente.
- c) O Plano Diretor é mais um simples instrumento de regulação do uso do solo urbano.
- d) O Plano Diretor é um instrumento de indução do desenvolvimento sustentável das cidades que deve assegurar novos espaços à moradia de pessoas de baixa renda e prever condições atraentes para novas empresas se instalarem no município.
- e) O Plano Diretor somente tem validade quando é feito e colocado em prática com a participação popular.



10. O Estatuto da cidade definiu um grupo de municípios obrigados a ter um Plano Diretor Participativo. Assinale a alternativa que não corresponde às características dos municípios obrigados a construir o Plano Diretor.

- a) Integrantes de áreas de especial interesse turístico, segundo as definições dos estados e da União.
- b) Com mais de 20 mil habitantes.
- c) Situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no País, como usinas hidrelétricas, aeroportos, portos, grandes obras rodoviárias.
- d) Integrantes de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas.
- e) Com mais de 5 mil habitantes.

11. Sobre a construção do Plano Diretor, assinale a alternativa correta.

- a) O Plano Diretor deve ser elaborado por uma equipe externa composta por profissionais qualificados em planejamento e gestão urbana.
- b) A participação da sociedade é indispensável no processo de construção do Plano Diretor, sobretudo na implementação e gestão.
- c) Nem todos os municípios têm condições de construir seu Plano Diretor. Os municípios pequenos têm uma equipe técnica pequena e uma complexa geração de problemas urbanos, inviabilizando a construção dos planos diretores.
- d) Na primeira etapa de construção do Plano Diretor o governo local deverá realizar as leituras técnica e comunitária da cidade, não sendo necessária a participação da população.
- e) Nas leituras técnica e comunitária deverão ser identificadas apenas os problemas do município.

12. Segundo o Instituto Polis a realização da leitura comunitária segue cinco etapas. Sobre o assunto, analise as colunas e relacione-as em ordem crescente.

- | | |
|-------------|--|
| 1) 1ª. Fase | () Devolução dos resultados à sociedade; |
| 2) 2ª. Fase | () Realização de reuniões com os atores sociais; |
| 3) 3ª. Fase | () Definição dos eixos estratégicos; |
| 4) 4ª. Fase | () Identificação dos atores sociais e definição de estratégia de mobilização; |
| 5) 5ª. Fase | () Sistematização das informações. |

A sequência correta é:

- a) 2, 4, 1, 3, 5
- b) 5, 3, 1, 4, 2
- c) 4, 1, 3, 2, 5
- d) 1, 3, 2, 5, 4
- e) 5, 2, 4, 1, 3

13. O objetivo da Outorga Onerosa do Direito de Construir e do Direito de Superfície é:

- a) Separar a propriedade dos terrenos urbanos do direito de construir. Separando esses direitos, o poder público aumentará sua capacidade de interferir sobre os mercados imobiliários.
- b) Permitir o direito de construir em áreas públicas. Desta maneira o poder público estará incentivando o desenvolvimento local ao contribuir com a valorização imobiliária local.
- c) Proibir a edificação de áreas menores a 1000m² nas áreas centrais da cidade.
- d) Induzir o uso de áreas distantes do centro urbano, doando terrenos à população de baixa renda e cobrando altos impostos de empresas aí instaladas.
- e) Criar áreas específicas para a população de baixa renda distante do centro da cidade.

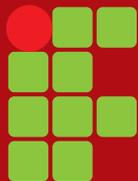
14. A legalização da propriedade urbana poderá ser efetivada pelo poder público através da aplicação de instrumentos como:

- a) a usucapião;
- b) o direito de preempção;
- c) o IPTU progressivo no tempo;
- d) a outorga onerosa do direito de construir;
- e) o consórcio imobiliário.

15. AS Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), enquanto instrumento de regularização fundiária, permitem a inclusão de parcelas marginalizadas da cidade, que por falta de possibilidade, ocupam áreas urbanas de maneira ilegal.

Marque a alternativa que **não** corresponde a um dos objetivos das ZEIS.

- a) permitir a introdução de serviços e infra-estrutura urbanos nos locais em que antes não chegavam, melhorando as condições de vida da população;
- b) regular o conjunto do mercado de terras urbanas, pois em se reduzindo as diferenças de qualidade entre os padrões de ocupação, reduzem-se também as diferenças de preços entre as terras;
- c) introduzir mecanismos de participação direta dos moradores no processo de definição dos investimentos públicos em urbanização para a consolidação dos assentamentos;
- d) aumentar a arrecadação do município, pois as áreas regularizadas passam a poder pagar impostos e taxas – vistas nesse caso, muitas vezes, com bons olhos pela população, pois os serviços e infra-estrutura deixam de ser vistos como favores, e passam a ser obrigações do poder público;
- e) diminuir a oferta de terras para os mercados urbanos de baixa renda.



16. O direito de preferência de compra de imóveis dado ao poder público, no ato da venda refere-se ao instrumento conhecido como:

- a) Direito de Superfície;
- b) Outorga Onerosa do Direito de Construir;
- c) Direito de Preempção;
- d) IPTU progressivo no tempo;
- e) Consórcio Imobiliário.

17. Sobre o Estatuto da Cidade analise as proposições e marque a alternativa correta.

I. O Estatuto da Cidade é uma Lei Federal (10.257/01) que regulamentou a Política Urbana brasileira ao entrar em vigor em outubro de 2001.

II. Com o intuito de promover o planejamento e a gestão urbana dentro dos moldes sustentáveis, o Estatuto da Cidade traçou as Diretrizes Gerais e Instrumentos da Política Urbana Brasileira.

III. Ao regulamentar os artigos constitucionais 182 e 183, o Estatuto da Cidade definiu como obrigatoriedade dos municípios o dever de garantir o direito à cidade àquelas pessoas que possuem melhor renda.

As proposições corretas são:

- a) II e III;
- b) I e III;
- c) I e II;
- d) Todas;
- e) Nenhuma.

18. Analise as proposições referentes à cidade e assinale a alternativa correta.

- a) O francês Pierre George, afirma que cidade é qualquer aglomerado urbano que possua uma população superior a dois mil habitantes.
- b) O conceito de cidade é o mesmo em todos os países para facilitar os estudos sobre urbanização.
- c) Segundo o IBGE qualquer núcleo urbanizado que possua sede administrativa situada no perímetro urbano, pode ser classificado como cidade.
- d) O Brasil a cidade é definida como qualquer aglomeração com mais de 20 mil habitantes.
- e) Todas as cidades foram construídas de forma espontânea, ou seja, o seu desenvolvimento não foi planejado.

19. A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo inteiro à Política Urbana elegendo o Plano Diretor como instrumento fundamental do desenvolvimento municipal. Forneceu instrumentos para intervenção no mercado da terra urbana, possibilitando uma ação mais efetiva e direta na coerção à prática especulativa sobre o solo através dos artigos:

- a) 123 e 124;
- b) 134 e 135;
- c) 182 e 183;
- d) 128 e 129;
- e) 157 e 157.

20. No final dos anos 1970, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado começou a ser questionado pelos movimentos sociais que lutavam pela reforma urbana, chamando a atenção do poder público para:

- a) A cidade irregular, informal e clandestina.
- b) A cidade democrática e participativa.
- c) A cidade organizada e limpa.
- d) A cidade planejada.
- e) A cidade justa e ecologicamente correta.

21. A terceira etapa de elaboração do Plano Diretor é a seguinte:

- a) Elaboração do Projeto de Lei do Plano Diretor e definição dos instrumentos.
- b) Definição dos eixos, temas e objetivos do Plano Diretor.
- c) Envio do projeto de lei, discussão e aprovação final na Câmara Municipal.
- d) Implementação do plano e revisão periódica pelo menos a cada dez.
- e) Leitura técnica e comunitária da cidade.

22. Quanto à elaboração do Projeto de Lei do Plano Diretor é correto afirmar que:

- a) apenas os vereadores devem participar;
- b) apenas o prefeito e o presidente da Câmara dos Vereadores devem participar.
- c) apenas os representantes da comunidade participam.
- d) a participação é restrita aos representantes do setor secundário;
- e) qualquer um de nós pode participar da elaboração do Projeto de Lei decidindo o que deve ou não constar nele.



23. Cabe _____ dar ampla divulgação e facilitar o acesso aos documentos e informações produzidos durante todo o processo participativo de elaboração do Plano Diretor.

Marque a alternativa que completa corretamente a frase anterior.

- a) À comunidade;
- b) Ao poder público municipal;
- c) Aos representantes de bairros;
- d) Ao poder público estadual;
- e) Aos empresários locais.

24. É um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que podem conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual.

A definição anterior refere-se à (ao):

- a) Conferência;
- b) Audiência pública;
- c) Reunião colegiada;
- d) Conselho municipal;
- e) Reunião da câmara.

25. Marque a alternativa que não corresponde às diretrizes gerais da política urbana brasileira.

- a) Garantia do direito à cidade sustentável;
- b) Gestão democrática da cidade;
- c) Função social da propriedade;
- d) Recuperação dos investimentos públicos que tenham gerado valorização imobiliária;
- e) Planejamento tecnocrático da cidade.

26. O pleno exercício do direito à cidade sustentável significa assegurar às presentes e futuras gerações condições dignas de vida, de exercício pleno da cidadania e dos direitos humanos, de participar da gestão da cidade e de viver em cidades com qualidade de vida, sob os aspectos sociais e ambientais.

O enunciado anterior refere-se a seguinte diretriz geral da política urbana brasileira:

- a) Garantia do direito à cidade sustentável;
- b) Gestão democrática da cidade;
- c) Função social da propriedade;
- d) Recuperação dos investimentos públicos que tenham gerado valorização imobiliária;
- e) Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira do desenvolvimento urbano.

27. Os instrumentos da política urbana definidos no Estatuto da Cidade estão situados em três campos.

Marque a alternativa que corresponde a esses campos:

- a)** Indução do uso e ocupação do solo; regularização fundiária; democratização da gestão urbana;
- b)** Centralização da gestão da cidade; tecnocratização; regulação fundiária;
- c)** Ampliação dos poderes públicos; redução da participação popular na gestão da cidade; indução do uso e ocupação do solo;
- d)** Ampliação dos poderes públicos; regularização fundiária; redução da participação popular na gestão da cidade.
- e)** Centralização da gestão da cidade, regularização fundiária; democratização da gestão urbana.

28. Analise as proposições e marque a alternativa correta.

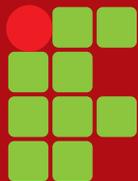
I. Os imóveis localizados em áreas urbanas definidas como prioritárias de ocupação, devem ser ocupados de maneira adequada. Caso isso não ocorra e comprove-se a subutilização ou não utilização, o poder público poderá induzir o uso desses terrenos através da edificação e parcelamento compulsório.

II. Esse conjunto de instrumentos tem como objetivo o induzir a ocupação das áreas dotadas de infra-estrutura e equipamentos, evitando a ocupação de áreas desprovidas de infra-estrutura e frágeis do ponto de vista ambiental, fazendo-se cumprir a função social da propriedade.

III. Em áreas onde existe carência de infra-estrutura ou imóveis subutilizados ou não utilizados, o poder público pode atuar em parceria com a iniciativa privada, através do IPTU progressivo.

Estão corretas:

- a)** I e II;
- b)** II e III;
- c)** I, e III;
- d)** I, II e III;
- e)** Nenhuma.



29. O direito de preferência de compra de imóveis dado ao poder público, no ato da venda refere-se ao instrumento conhecido como:

- a) Direito de Superfície;
- b) Outorga Onerosa do Direito de Construir;
- c) Direito de Preempção;
- d) IPTU progressivo no tempo;
- e) Consórcio Imobiliário.

30. O _____ permite que o proprietário, que não possua condições financeiras para viabilizar planos de urbanização ou edificação, transfira seu imóvel ao poder público e receba em troca unidades edificadas.

O instrumento que completa corretamente a proposição anterior é:

- a) Direito de Superfície;
- b) Outorga Onerosa do Direito de Construir;
- c) Direito de Preempção;
- d) IPTU progressivo no tempo;
- e) Consórcio Imobiliário.

31. Analise as proposições e marque a alternativa correta.

I. As Operações Urbanas Consorciadas geram recursos na medida em que obrigam o proprietário a pagar ao município pelo direito de construir, em circunstância definidas no Plano Diretor.

II. A Outorga Onerosa do Direito de Construir é um instrumento que serve para o poder público recuperar parte dos investimentos gastos em obras de infraestrutura que resultaram na valorização imobiliária.

III. A Política Tributária definida no Estatuto da Cidade prevê que os tributos e taxas sobre imóveis urbanos serão diferenciados em função do interesse social.

São corretas as proposições:

- a) I;
- b) I e II;
- c) I e III;
- d) II;
- e) III.

32. A participação social nos processos decisórios e na implementação da política urbana é fundamental para a democratização da cidade. Sobre esse assunto marque a alternativa correta.

- a) A gestão democrática da cidade refere-se à adoção de princípios, estratégias e diretrizes, seguidas na formulação e implementação do Plano Diretor, que contemplem a efetiva participação da coletividade.
- b) O prefeito é o único responsável pela promoção da participação popular na construção e implementação do Plano Diretor.
- c) A participação popular deve se dar, exclusivamente, através de plebiscitos, garantindo o direito ao voto.
- d) Quando a participação da sociedade não for garantida o Ministério Público pode ser acionado com um pedido de aprovação do processo.
- e) A boa gestão de alguns instrumentos urbanísticos pode ser considerada improbidade administrativa.

33. As penalidades para a improbidade administrativa podem ser, exceto:

- a) A perda da função pública;
- b) Suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos;
- c) Proibição de contratar com o poder público por três anos;
- d) Proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais pelo prazo de três anos;
- e) Detenção de até 8 anos em regime fechado.

34. Os instrumentos de gestão democrática podem ser, exceto:

- a) Conselhos de Habitação e Desenvolvimento Urbano;
- b) Conferências da Cidade;
- c) Audiências Públicas;
- d) Estudo de Impacto de Vizinhança;
- e) Decisões particulares do poder público.

35. Atualmente, diversos são os problemas de ordem social e ambiental enfrentados pelos moradores das cidades brasileiras. Sobre os problemas urbanos analise as proposições e marque a alternativa correta.

- a) Dos mais de 6 bilhões de habitantes do planeta, apenas 300 milhões vivem em favelas e 100 milhões não tem lugar para morar.
- b) Homicídios, assaltos, seqüestros, roubo e outras manifestações violentas atingem somente pessoas de países pobres, nos quais a manifestação da violência é maior.
- c) A falta de moradia digna para grande parcela da população mundial despertou a atenção dos governos que buscavam em conjunto soluções para o grave problema da submoradia.
- d) A dificuldade em adquirir um imóvel é apenas resultado dos baixos salários recebidos pela maioria da população brasileira.
- e) Os problemas urbanos não comprometem a qualidade de vida, portanto não há necessidade de que os governos busquem melhores condições sociais e também ambientais nas cidades.



36. A _____ dificultou ainda mais a aquisição da casa própria por milhares de pessoas. A supervalorização das áreas centrais condicionou a habitação das periferias pelos menos favorecidos, trazendo como conseqüência a _____. Distantes do centro da cidade, estes moradores não têm acesso à infra-estrutura adequada, fator que contribui para a redução dos níveis de qualidade de vida.

As palavras que melhor completam o texto são:

- a) Valorização da periferia; criminalidade.
- b) Especulação imobiliária; degradação ambiental.
- c) Superlotação central; especulação imobiliária.
- d) Especulação imobiliária; segregação espacial.
- e) Segregação espacial; criminalidade.

37. Leia com atenção as alternativas e marque a ERRADA:

- a) A convivência, a coexistência com outros homens é da essência do ser humano.
- b) Uma sociedade de pessoas precisa de um Estado forte e organizado.
- c) O exercício do poder político, no Estado Democrático de Direito, é exercido por órgãos (executivo, legislativo e judiciário) distintos que se controlam mutuamente.
- d) As formas modernas de governo são a monarquia ou a república. Já o sistema de governo pode ser o parlamentarismo e presidencialismo.
- e) O Estado Liberal era preocupado em prover bens de conteúdo social, como: saúde, educação, habitação, transporte e, principalmente, geração de empregos.

38. Assinale a alternativa FALSA:

- a) Cada vez menos os indivíduos são chamados a participar de audiências públicas sobre temas orçamentários, urbanísticos, segurança, saúde, educação, etc.
- b) As audiências públicas têm por objetivo o aperfeiçoamento da gestão pública, buscando um entrosamento entre as necessidades da população e a disponibilidade financeira da Administração Pública.
- c) Nos termos do Estatuto Cidades a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.
- d) O Estatuto das Cidades contempla a necessidade de participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas projetos de desenvolvimento urbano.
- e) Audiências públicas são espaços abertos aos cidadãos e grupos sociais para que esses colaborem com o Poder Público e após discussões, aprovem, legitimem os atos a serem realizados.

39. O crescimento acelerado e desordenado das cidades brasileiras foi acompanhado pelo surgimento de graves problemas como:

- I. Aumento dos sem-teto, existência de moradias precárias, aumento da pobreza e das desigualdades sociais.
- II. Falta de saneamento básico e surgimento dos loteamentos clandestinos.
- III. Crescente congestionamento do tráfego, aumento da poluição, falta de áreas verdes e degradação ambiental.
- IV. Falta de Segurança, elevados índices de criminalidade, inadequação dos serviços e da infra-estrutura.

Marque a alternativa correta:

- a) Apenas II e III estão corretas.
- b) Apenas I está correta.
- c) Todas estão corretas.
- d) Apenas II está correta.
- e) Apenas I e II estão corretas.

40. Atualmente, são diversos os problemas sociais e ambientais enfrentados pelos moradores das cidades brasileiras. Sobre os problemas urbanos, analise as proposições e marque a alternativa correta.

- a) Os problemas urbanos não comprometem a qualidade de vida, portanto não há necessidade de que os governos busquem melhores condições sociais e também ambientais nas cidades.
- b) Dos mais de 6 bilhões de habitantes do planeta, apenas 300 milhões vivem em favelas e 100 milhões não tem lugar pra morar.
- c) Homicídios, assaltos, seqüestros, roubo e outras manifestações violentas atingem somente pessoas de países pobres, nos quais a manifestação da violência é maior.
- d) A dificuldade em adquirir um imóvel é apenas resultado dos baixos salários recebidos pela maioria da população brasileira.
- e) A falta de moradia digna para grande parcela da população mundial despertou a atenção dos governos que buscavam em conjunto soluções para o grave problema da submoradia.



41. Sobre os motivos para planejar a cidade, analise as proposições e marque a INCORRETA.

- a) Para possibilitar o acesso igualitário aos benefícios que a cidade pode oferecer aos seus habitantes.
- b) Para resolver os problemas sociais, econômicos e ambientais que afetam a qualidade de vida.
- c) Para garantir que o uso da terra urbana favoreça a valorização dos imóveis, a partir da especulação imobiliária.
- d) Para garantir condições de financiamento do desenvolvimento urbano.
- e) Para que todos estejam comprometidos com o objetivo de construir uma cidade sustentável: “a cidade que queremos”.

42. Marque a alternativa que não corresponde às diretrizes gerais da política urbana brasileira.

- a) Garantia do direito à cidade sustentável;
- b) Gestão Democrática da cidade;
- c) Função Social da Propriedade;
- d) Recuperação dos investimentos públicos que tenham gerado valorização imobiliária;
- e) Planejamento tecnocrático da cidade.

43. O pleno exercício do direito à cidade sustentável significa assegurar às presentes e futuras gerações condições dignas de vida, de exercício pleno da cidadania e dos direitos humanos, de participar da gestão da cidade e de viver em cidades com qualidade de vida, sob os aspectos sociais e ambientais.

O enunciado anterior refere-se à seguinte diretriz geral da política urbana brasileira:

- a) Recuperação dos investimentos públicos que tenham gerado valorização imobiliária;
- b) Gestão democrática da cidade;
- c) Função social da propriedade;
- d) Garantia do direito à cidade sustentável;
- e) Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira do desenvolvimento urbano.

44. Os instrumentos de gestão democrática das cidades podem ser, exceto:

- a) Conselhos de Habitação e Desenvolvimento Urbano;
- b) Conferências da Cidade;
- c) Audiências Públicas;
- d) Estudo de Impacto da Vizinhança
- e) Decisões Particulares do poder público

45. Analise as proposições sobre a urbanização mundial e marque a alternativa correta.

I. Foi somente no início do século XX, diante das transformações estruturais pelas quais passava a sociedade e a economia brasileira, que o nosso país iniciou seu processo de urbanização.

II. A nascente industrialização da década de 1930 foi um fator preponderante para acelerar o processo urbano, experimentado, inicialmente, por São Paulo e, posteriormente, estendendo-se por todo o território brasileiro.

III. Na década de 1950 o Brasil já era considerado um país urbano, ou seja, mais da metade de sua população residia nas cidades.

Marque a alternativa correta.

- a) Apenas I está correta.
- b) Apenas I e II estão corretas.
- c) Apenas I e III estão corretas.
- d) Apenas II e III estão corretas.
- e) Todas estão corretas.

46. Atualmente, são diversos os problemas sociais e ambientais enfrentados pelos moradores das cidades brasileiras. Sobre os problemas urbanos analise as proposições e marque a alternativa correta.

- a) Os problemas urbanos não comprometem a qualidade de vida, portanto não há necessidade de que os governos busquem melhores condições sociais e também ambientais nas cidades.
- b) Dos mais de 6 bilhões de habitantes do planeta, apenas 300 milhões vivem em favelas e 100 milhões não tem lugar para morar.
- c) Homicídios, assaltos, seqüestros, roubo e outras manifestações violentas atingem somente pessoas de países pobres, nos quais a manifestação da violência é maior.
- d) A dificuldade em adquirir um imóvel é apenas resultado dos baixos salários recebidos pela maioria da população brasileira.
- e) A falta de moradia digna para grande parcela da população mundial despertou a atenção dos governos que buscavam em conjunto soluções para o grave problema da submoradia.

47. Sobre os motivos para planejar a cidade, analise as proposições e marque a INCORRETA.

- a) Para possibilitar o acesso igualitário aos benefícios que a cidade pode oferecer aos seus habitantes.
- b) Para resolver os problemas sociais, econômicos e ambientais que afetam a qualidade de vida.
- c) Para garantir que o uso da terra urbana favoreça a valorização do imóveis, a partir da especulação imobiliária.
- d) Para garantir condições de financiamento do desenvolvimento urbano.
- e) Para que todos estejam comprometidos com o objetivo de construir uma cidade sustentável: “a cidade que queremos”.



48. Analise as proposições sobre o planejamento urbano.

- I. Caso o município não tenha uma equipe de pessoas habilitadas, pode contratar consultoria externa, que entre suas funções estará a de capacitar os profissionais locais.
- II. O importante é que as ações sejam coordenadas, que os planejadores conheçam a realidade local e tenham conhecimento do processo de planejamento.
- III. O município deve, obrigatoriamente, ter uma secretaria exclusiva para o planejamento territorial, principalmente os municípios pequenos.

Estão corretas:

- a) II e III;
- b) I e II;
- c) I e III;
- d) I, II e III;
- e) Apenas I.

49. Depois de onze anos de negociação, entre o poder público e os diversos setores da sociedade civil, foi promulgada a Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como _____, que regulamentou a Política Urbana Brasileira.

A lei que completa a proposição é:

- a) Estatuto da Terra Urbana;
- b) Estatuto da Cidade;
- c) Estatuto Urbano e Rural;
- d) Estatuto do Município;
- e) Estatuto Regional.

50. Decorridos cinco anos da cobrança do IPTU progressivo no tempo o poder público poderá:

- a) Aplicar o instrumento das operações urbanas consorciadas;
- b) Desapropriar o imóvel, não sendo necessário o pagamento pelo mesmo;
- c) Conceder o direito de construir ao proprietário em qualquer área pública de sua escolha;
- d) Desapropriar o imóvel, pagando com títulos da dívida pública aprovado pelo senado;
- e) Cobrar cinco vezes o valor do IPTU do ano anterior.