



## PLANO DIRETOR DE TUPACIGUARA: ADEQUAÇÕES AO ESTATUTO DA CIDADE

TOMAS, Livia Rodrigues. Universidade Federal de Uberlândia - UFU <sup>1</sup>  
FERREIRA, Denise Labréa. Universidade Federal de Uberlândia – UFU <sup>2</sup>

### 1. INTRODUÇÃO

As cidades no Brasil vêm crescendo de forma acelerada e desordenada. Até mesmo os pequenos municípios, que têm um crescimento populacional modesto, sofrem pela ausência de diretrizes e metas, fundamentais à organização de seu território.

Se voltarmos ao passado, podemos dizer que o espaço urbano já vem sendo estudado a longa data e que a preocupação em estruturar o espaço urbano já existe desde as antigas cidades gregas e romanas. Entretanto, até o século XIX, esse pensamento não era reflexivo, nem crítico, descaracterizando um estudo urbano de fato; não se propunham a explicar a cidade enquanto fenômeno espacial.

Com o surgimento da Revolução Industrial surge uma nova configuração de cidade, fazendo com que novos estudos para se pensar o urbano fossem desenvolvidos. Esses estudos dão origem a uma produção que serviu de base para os dias atuais.

No Brasil, embora tardia, a industrialização impulsionou a urbanização como forma de organização do território, quando a população passou de essencialmente rural para urbana rapidamente, entretanto esse urbanismo não questionava a cidade como processo social e também não analisava os espaços das cidades. A explosão demográfica fez com que o espaço se modificasse, dividindo a cidade em zonas (industrial, comercial, residencial de baixo, médio e alto padrão, etc), causando a separação de classes até hoje existente.

Essas mudanças no espaço, provenientes da Revolução Industrial e da industrialização, causaram os problemas urbanos que começaram a preocupar os governos e as primeiras leis urbanísticas surgiram. Desde que essa mudança no espaço urbano ocorreu, muito já se discutiu e muitas teorias já foram desenvolvidas sobre o tratamento desses novos problemas, mas apesar dessa longa trajetória, ainda temos a aplicação de métodos desenvolvidos para outras realidades e implantados em contextos totalmente distintos, e conseqüentemente medidas que pouco se aplicam as situações



existentes. Ou seja, a experiência não tem seu devido valor na hora da ação propriamente dita. O que já foi discutido e vivenciado não serve como “bagagem” na execução. As cidades, em muitos casos, são tratadas de forma muito ampla, quando deveriam ser encaradas com suas especificidades e complexidade.

Para que cada cidade seja considerada com suas características, é preciso realizar o planejamento, para que em face dos problemas não tenhamos que improvisar e simplesmente seguir objetivos comuns, com a participação da comunidade e com o Plano Diretor em mãos, pois sem Plano não há planejamento.

### 1.1 - O PLANEJAMENTO URBANO

“Em um sentido amplo, planejamento é um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores conseqüências.” (Carta dos Andes, 1958).

O conceito de planejamento já foi bastante discutido e trabalhado no Brasil, mas em termos de ação ainda não evoluímos. Muitas cidades têm planos e estudos desenvolvidos, mas grande parte desses planos não é implantada. Ou seja, o planejar continua no campo meramente teórico. Podemos perceber pela citação acima e por muitos outros documentos (Carta de Atenas de 1930, Carta de La Tourette 1952, entre outros) o longo tempo com que já tratavam do assunto. O Planejamento Regional já existe desde 1933; o Planejamento Compreensivo ou Racional desde a década de 60. Se pensarmos em nível de ação, esse tempo de 50/70 anos, poderia ser categorizado como um curto período, mas nesse caso, faz-se menção ao tempo de discussão de idéias acerca do assunto como ponto de partida para a prática, que não ainda não ocorre, tornando essa trajetória longa.

O planejamento é um método de trabalho, um processo de pensamento, portanto é dinâmico. Dentro desse processo procura-se soluções para cada caso, levando-se em conta: a exequibilidade econômica e técnica, a adequação a seu próprio fim, eficiência, coerência e aceitação política. A partir disso, faz-se uma previsão ordenada, determinando a ordem futura das coisas dentro do sistema. E também se faz uma



antecipação de suas ulteriores conseqüências, estipulando prazos. O planejamento pode ser a nível nacional, macro-regional, estadual, micro-regional, e municipal.

O Planejamento nos diria:

- a) Como intervir → metodologia do planejamento
- b) Quando intervir → conhecimento exato dos tempos de atuação
- c) Onde intervir → teoria de localização

Como é um processo contínuo e permanente, sempre deve passar por três etapas: a elaboração, a implantação e a revisão. A primeira etapa seria o processo de elaboração do Plano básico, compreendendo as fases de pesquisa, análise, diagnose, prognose e propostas alternativas. Então, passa-se para a Segunda fase, onde temos a monitoração, com a realização ou execução do programa, o controle e fiscalização, a avaliação, revisão e atualização.

## 1.2 - O PLANO DIRETOR

Partindo da análise dos problemas e das características de cada cidade que se formula o **plano diretor**, que irá (re)organizar espacialmente a cidade, regulando o ordenamento territorial, a ocupação do espaço, o zoneamento e as construções do município. Essa (re)organização, teoricamente, busca maior justiça social, melhoria na qualidade de vida dos cidadãos e racionalização do uso do espaço.

O plano diretor é o instrumento mais importante e abrangente para o controle do crescimento ordenado da cidade e é obrigatório a todo município, cuja sede tenha mais de 20 mil habitantes, conforme a Constituição de 1988.

A ausência do plano, ou de sua inadequação, ou da falta de sua implantação, criam e agravam problemas sociais urbanos de várias ordens e dimensão. A cidade esta em constante processo de transformação, e se esse processo não passa por um controle ou planejamento, maiores serão as chances de desigualdades no acesso ao solo, congestionamentos, uma qualidade de vida ruim, áreas segregadas, verticalização excessiva, periferias sem infra-estrutura, etc. Por esse motivo, se faz necessário que os planos já existentes sejam reavaliados e rediscutidos.

Tupaciguara, uma cidade de pequeno porte com 23.319 habitantes, no Triângulo Mineiro, também precisa passar por esse processo, pois seu plano diretor não foi implementado. Este plano, elaborado em 1992 não foi discutido de forma democrática,



portanto não foi capaz de reorganizar seu espaço segundo o conjunto de processos sociais e institucionais que expressam ideais de justiça social no espaço urbano. A elaboração foi de responsabilidade da Fundação João Pinheiro, mas o mesmo foi esquecido pelos órgãos institucionais que tem como função a gestão urbana e a população ignorava sua existência.

### 1.3 - ESTATUTO DA CIDADE E PLANO DIRETOR

O Estatuto da Cidade é uma Lei Federal, nº 10.257 de 10 de julho de 2001, em vigor desde outubro de 2001, regulamentando a Constituição Federal de 1988 no que trata da política urbana. Sendo uma Lei Federal, o Estatuto da Cidade define, de modo geral, diretrizes de políticas urbanas a serem aplicadas nos municípios brasileiros.

Questões importantes para a vida nas cidades brasileiras são objetos desta Lei:

- A regularização fundiária, em especial nas áreas de baixa renda;
- O uso e a ocupação do solo urbano e a habitação em especial em áreas subutilizadas situadas dentro da cidade;
- A relação entre a cidade e o campo, onde se constrói a expansão urbana, muitas vezes sem controle;
- A relação entre a cidade e seu meio ambiente, para garantir segurança e qualidade do habitat;
- As parcerias entre setores público e privado nas intervenções urbanísticas;
- A gestão democrática com participação, em todos os momentos de decisão.

Para que todas essas questões possam ser tratadas efetivamente, considerando a realidade dos municípios, o **Estatuto da Cidade** reforça e torna essencial o papel dos **Planos Diretores Municipais** que são leis a serem votadas pelas Câmaras Municipais de cada município. O Estatuto também define que é preciso adequar os Planos Diretores onde já existem e elaborá-los onde não existem para efetivar as mudanças previstas na Lei Federal do Estatuto da Cidade. Essa tarefa cabe à sociedade local e aos poderes executivos e legislativos municipais. A mobilização da comunidade local é, portanto, essencial para garantir:



- Que os instrumentos previstos na lei federal do **Estatuto da Cidade** possam ser efetivados e sair do papel considerando as características de cada município;
- Que a elaboração do Plano Diretor ou a sua revisão não se transforme em pacote elaborado por escritórios técnicos e firmas de consultorias sem uma ampla participação da comunidade, o que levaria nossas cidades a desperdiçar essa nova oportunidade de enfrentar as questões urbanas essenciais.

## 2. PROBLEMATICA

Tupaciguara sofre influência de Uberlândia, que exerce forte ação polarizadora na região. Cada vez mais a população local vai deixando a cidade para estudar, trabalhar ou se divertir. O município não vem apresentando dinamismo sequer para manter em suas fronteiras o crescimento natural de sua população. Percebe-se, pela tabela 1, a perda de população a partir de 1991.

Tabela 1: População residente, Tupaciguara, 1970-2002:

ANOS	URBANA	RURAL	TOTAL
1970	13.383	11.744	25.127
1980	17.574	7.671	25.245
1991	20.030	6.497	26.527
2000	20.619	2.504	23.123
2002 (1)	-----	-----	23.319

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2003.

(1) Dados preliminares

Os principais problemas enfrentados pela cidade, além da perda de população, são: lixo com armazenamento de resíduos ultrapassado e não tratamento do chorume, ausência de tratamento de esgoto, contaminação dos rios, sistema viário e trânsito ineficientes, falta de habitação, infra-estrutura insuficiente, ausência de atividades e locais próprios para o lazer, etc.



Por se tratar de um município de pequeno porte, tem-se a falsa ilusão de maior facilidade na distribuição de verbas e de prover os bens de cidadania, isto é, habitação, trabalho, saúde, educação e segurança, mas isso está longe de constituir uma questão resolvida. A cidade não é capaz de prover a todos que nela habitam dos recursos necessários para se viver com dignidade. Essa é a grande questão de uma agenda urbana para o século XXI: democratizar a cidade. O que significa compreendê-la como um bem público e torná-la acessível a todos.

Para isso se faz necessário que o Plano Diretor seja revisado e discutido de forma democrática, para que atinja seu objetivo de maior justiça social, melhoria na qualidade de vida dos cidadãos e racionalização do uso do espaço e também para que pequenos problemas não venham a se tornar grandes. O Plano Diretor é o ponto de partida para um Planejamento Urbano capaz de realizar uma Reforma Urbana, sem ele estaremos de mãos atadas.

### **3. OBJETIVO GERAL**

Analisar o Plano Diretor de Tupaciguara, do ano de 1992, para elaboração de uma proposta de adequação ao Estatuto da Cidade. Essa análise servirá como exemplo para os demais municípios de pequeno porte, que possuem um Plano Diretor, implementado ou não.

#### **3.1 – Objetivos Específicos**

- levantar os pontos trabalhados no Plano Diretor existente;
- identificar as causas da não implementação do Plano Diretor já existente;
- identificar as ações necessárias à adequação do Plano ao Estatuto da Cidade;
- priorizar essas ações a serem adequadas, estipulando escalas de urgência.

### **4. JUSTIFICATIVA**

Na maioria dos trabalhos acadêmicos desenvolvidos, o enfoque é voltado para as grandes cidades e metrópoles e, em menor escala, aos municípios de médio porte, em detrimento das pequenas aglomerações urbanas. Apesar das discussões acerca desses



municípios de pequeno porte estarem aumentando, ainda não se configuram como o eixo central das preocupações dos que se ocupam da análise do fenômeno urbano.

Isso faz com que as cidades apresentem uma pobreza de dados e levantamentos que poderiam ser usados para beneficiar a população como um todo, no momento da elaboração de planos. Sabemos que a fase de diagnóstico é bastante demorada e se temos um banco de dados em mãos, fica mais fácil fazer comparações com o passado e o presente, e minimizar o tempo da coleta de dados.

Os municípios de pequeno porte constituem 77,72% da totalidade de municípios do país, segundo dados do IBGE. Esse elevado número deve-se, na maioria dos casos, à criação de novas unidades político-administrativas através de processos emancipatórios. Esses municípios, criados no mesmo tempo, mostram uma disparidade no crescimento, com um desenvolvimento desigual, causado pela ausência de metas e planos. Muitos problemas poderiam ser evitados através dos planos.

Várias são as definições e formas de definir o que seria um município de pequeno, médio e grande porte. Muitos autores colocam que município de pequeno porte é aquele que possui até 20.000 habitantes. O IBGE, assim como outros autores, considera classes intermediárias entre esses níveis, como pequeno-médio e médio-grande. Para efeito desse estudo, apesar de estar acima de 20.000 habitantes, Tupaciguara será classificada como um município de pequeno porte por mais se aproximar das características demográfica, social e espacial desse grupo.

## 5. METODOLOGIA

Será realizada uma revisão bibliográfica sobre Planos Diretores, planejamento urbano e Estatuto da Cidade. Também será feita uma análise de outros Planos Diretores de municípios de pequeno porte para se estabelecer um parâmetro de formulação e execução dessa adequação.

Em posse dessa revisão, será feita uma análise do Plano Diretor de Tupaciguara para identificar as ações que foram implantadas, através de trabalho de campo e entrevistas junto à população, principalmente com antigos moradores, que guardam uma riqueza de dados históricos importantes para o resgate de ações passadas.



## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALMEIDA, Marco Antônio de. **Orçamento Participativo**. In: Dicas – Polis – Ildesfes – Idéias para a Ação Municipal – GS Nº 92. São Paulo: Polis, 1997. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em 02/08/2203.

BASTOS, Fernando. **Parcelamento do Solo Urbano**. In: Dicas – Polis – Ildesfes – Idéias para a Ação Municipal – DU Nº 129. São Paulo: Polis, 1999. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em 02/08/2203.

BENEVOLO, Leonardo. **História da arquitetura moderna**. São Paulo: Perspectiva, 1983.

**BRASIL, Lei Federal nº 10.257, de 10/07/2001**: Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana (Estatuto da Cidade) e da outras providências.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades Brasileiras: seu controle ou o caos**. São Paulo: 2.ed. São Paulo: Studio Nobel, 1992. (Coleção Cidade Aberta).

CHOAY, F. **O urbanismo: utopias e realidades**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e Organização Espacial**. São Paulo: Ática, 1986. (Série Princípios)

CYMBALISTA, Renato. **Estatuto da Cidade**. In: Dicas – Desenvolvimento Urbano – nº 181 – Instituto Polis. Disponível em <<http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas/162031.html>> Acesso em 25/07/2003.

FARRET, Ricardo Libanez. (org.). **O espaço da cidade: contribuição à análise urbana**. São Paulo: Projeto, 1985.



FERRARI, Célson. **Curso de Planejamento Municipal Integrado: urbanismo.** 7<sup>a</sup> edição. São Paulo: Pioneira, 1991.

FRANCISCONI, Jorge G.; SOUZA, Maria Adélia A. de. **Política Nacional de desenvolvimento urbano:** estudos e proposições alternativas. Brasília: IPEA, 1976.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. Estatuto da Cidade, coordenado por Mariana Moreira. São Paulo, 2001. Disponível em <<http://www.cepam.sp.gov.br/v9/estatuto/index.asp#>> Acesso em 01/08/2003.

JÚNIOR, Nelson Saule. **Nota Política sobre os Vetos do Estatuto e as Conquistas da Reforma Urbana.** Polis, 2001. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em 02/08/2003.

MUNFORD, Lewis. **A cidade na história:** suas origens, transformações e perspectivas. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade: para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. **Planejamento Estratégico: Conceitos, Metodologias e Práticas.** 13<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

OLIVEIRA, Francisco de. **Aproximação ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local?** São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania – EAESP/FGV e CEDEC, 2001. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em 01/08/2003.

OLIVEIRA, N.; PINTO, A. L. et alli. **Da ideologia a pratica do planejamento urbano.** Salvador: UFBA, 1993.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade – Instrumento para as Cidades que Sonham Crescer com Justiça e Beleza.** São Paulo: Polis, 2001. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em 31/07/2003.



\_\_\_\_\_. **Planejamento e Gestão: Um Diálogo de Surdos?** In: Estatuto da Cidade. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima - CEMPAM, 2001. Disponível em <<http://www.cepam.sp.gov.br/v9/estatuto/index.asp#>> Acesso em 01/08/2003.

\_\_\_\_\_. **Vamos mudar nossas cidades?** In: Kit das Cidades, Programa de Capacitação de Agentes Locais para Atuação em Processos de Regulação Urbanística. São Paulo: Pois e PUC CAMPINAS, 2002.

VAZ, José Carlos. **Legislação de Uso e Ocupação do Solo.** Dicas – Polis – Ildesfes – Idéias para a Ação Municipal – DU N° 77. São Paulo: Polis, 1996. Disponível em: <<http://www.polis.org.br>> Acesso em 01/08/2003.