

CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

MARCIO HENRIQUE OLIVEIRA SILVA

BREJO DOS ANAPURUS - MA: – Processo de participação popular na elaboração do Plano Diretor.



São Luís

2007

CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

MARCIO HENRIQUE OLIVEIRA SI VA

**BREJO DOS ANAPURUS - MA: – Processo de participação popular na
elaboração do Plano Diretor.**

Trabalho final de graduação apresentado ao
Curso de Arquitetura e Urbanismo da
Universidade Estadual do Maranhão como parte
dos requisitos para obtenção do título de
Arquiteto Urbanista.

Orientadora: Prof^a. Msc. Marluce Wall

São Luís

2007

CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

MARCIO HENRIQUE OLIVEIRA SILVA

**BREJO DOS ANAPURUS - MA: – Processo de participação popular na
elaboração do Plano Diretor.**

Aprovada em: / / .

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Msc Arq. : Marluce Wall (Orientadora)

Prof^a. Arq. : Jussara Nogueira (Examinadora Interna)

Arq. : Lúcia do Nascimento (Examinadora Externa)

Ao meu Deus, Todo Poderoso e Presente em minha vida.

A meus pais, pelo amor, criação e o apoio constante.

Aos meus irmãos, pela união e amor incondicional.

A minha namorada Greice, sempre carinhosa e companheira.

Aos amigos, pela força e motivação.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, Nosso Senhor Jesus Cristo, dono de minha vida e no controle de tudo, para que no tempo certo, eu pudesse concluir esse trabalho.

Aos meus pais, Joaquim e Teresinha, amáveis e preocupados com a minha formação, a quem agradeço por tudo, fazendo hoje de mim o que eu sou.

Aos meus irmãos, Ronaldo, Carlos e Milagres, por estarem constantemente perto, unidos no nosso dia-a-dia, com quem pude e tenho o prazer de conviver tantos desafios e alegrias em nossa infância e juventude.

A minha namorada Greice, por ter estado sempre me apoiando nos meus momentos difíceis e também nas alegrias com a sua companhia serena e amável.

A toda a equipe da CONGERPLAN, pelo aprendizado e oportunidade de trabalho, para que eu pudesse acompanhar e entender melhor o processo do Plano Diretor Participativo nos municípios.

A minha orientadora, professora Marluce Wall, sempre atenciosa e presente em todos os momentos que precisei para prosseguir com o meu trabalho.

À Comunidade Corpo Vivo, amados irmãos presentes em meu coração e unidos em espírito, no amor ao Nosso Senhor Jesus Cristo.

E a todos os meus amigos, em especial ao meu amigo Luís Felipe, e as demais pessoas com quem pude contar na caminhada de minha vida e dos meus estudos. Obrigado por contribuírem de todas as formas.

“A liberdade consiste em fazer tudo o que não prejudica os outros”.

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão

“Dai-me Senhor serenidade para aceitar coisas que não posso mudar, coragem para mudar aquilo que sou capaz e sabedoria para ver a diferença”.

Reihold Niebuhr

LISTA DE SIGLAS

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPES – Instituto de Pesquisas Espaciais

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

INCRA – Instituto Nacional de Reforma Agrária

GPS – Sistema de Posicionamento Global

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPEM – Instituto de Pesquisas Médicas

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

SAGRIMA – Secretaria de Agricultura do Estado do Maranhão

ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

PL – Projeto de lei

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

	P.
Figura 1: Mapa 01 – Morro da clínica – Centro.....	31
Figura 2: Mapa 02 – Casarão da Rua Honório Martins - Centro (parte baixa).....	32
Figura 3: Mapa 03 – Centro Diocesano - Centro (parte baixa).....	33
Figura 4: Mapa 04 – Bairro do Escalvado (parte baixa).....	33
Figura 5: Mapa 05 – Morro da Moto Certa (parte alta).....	34
Figura 6: Mapa 06 – Avenida Luís Domingues – Centro.....	34
Figura 7: Mapa 07 – Rua Gonçalves Dias - Centro (parte baixa).....	35
Figura 8: Mapa 08 – Rua das Quintas - Centro (parte baixa).....	36
Figura 9: Mapa 09 – Lagoa da Ingarana - Centro (parte baixa).....	37
Figura 10: Mapa 10 – Prédio do Banco do Brasil - Centro (parte baixa).....	38
Figura 11: Mapa 11 – Bairro “Zé Gomes” (parte alta).....	39
Figura 12: Mapa 12 – Conjunto 01 (Bairro Zé Gomes).....	40
Figura 13: Mapa 13 – Conjunto 02 (Bairro Zé Gomes).....	41
Figura 14: Mapa 14 – Conjunto 03 (Bairro Zé Gomes).....	42

Figura 15: Mapa 15 – Conjunto 03 (Bairro Zé Gomes).....	42
Figura 16: Mapa 16 – Invasão (Bairro Zé Gomes).....	43
Figura 17: Rua Dr. Silva Martins – Centro.....	44
Figura 18: Unidade Integrada Santa Rita – Zona Rural.....	45
Figura 19: Secretaria Municipal de Saúde.....	46
Figura 20: Bairro Areias – Zona Urbana.....	48
Figura 21: Povoado Santa Rita – Zona Rural.....	49
Figura 22: Praça da Matriz - Centro.....	50
Figura 23: Bairro do Estádio – Zona Urbana.....	51
Figura 24: Bairro “Zé Gomes” – conjunto 03.....	53
Figura 25: Rua das Flores – Zona Urbana.....	54
Figura 26: Lagoa da Ingarana – Centro.....	55
Figura 27: Secretaria Municipal de Assistência Social.....	59
Figura 28: Igreja Católica de São João dos Pilões.....	60
Figura 29: Associação dos Moradores do Povoado de Boa Vista.....	63
Figura 30: Auditório do IBEC.....	67
Figura 31: Colégio Diocesano.....	71

Figura 32: Fórum Municipal.....	74
Figura 33: Audiência Pública.....	75
Figura 34: Reunião Comunitária.....	76
Figura 35: Debates em Grupos.....	78
Figura 36: O Núcleo Gestor.....	80
Figura 37: Estrada Nova – Repartição – Zona Rural.....	81
Figura 38: Bairro do Arraial – Zona Rural.....	84

RESUMO

Diante da nova realidade vivida na cidade de Brejo dos Anapurus, de ter o seu Plano Diretor Municipal aprovado, o presente trabalho foi feito com o intuito de relatar como aconteceu a elaboração das etapas do Plano, mostrando a importância da Participação Popular no processo de discussão e execução do Plano Diretor Participativo.

Palavras-chaves: Participação Popular. Plano Diretor Participativo

ABSTRACT

In front of the new actuality lived in the Brejo City of Anapurus, to have its approved Municipal Director Plan, the present work is done that report as happened the elaboration of the estages the plan, showing the importance of the Popular Participation in the discussion process and execution of the Participative Director Plan.

Keywords: Popular Participation. Participative Plan Director.

SUMÁRIO

	P.
1 INTRODUÇÃO	14
2 COMPREENSÃO DO ESTATUTO E DO PLANO DIRETOR.....	17
2.1 Estatuto da Cidade.....	17
2.2 Histórico do Estatuto.....	17
2.3 Definição antiga do Plano Diretor.....	19
2.4 O Plano Diretor de acordo com o Estatuto.....	20
2.5 Princípios do Plano Diretor Participativo.....	23
3 O PLANO DIRETOR EM BREJO DOS ANAPURUS.....	25
3.1 A Formação histórica do município	25
3.2 A Elaboração do Plano.....	28
3.3 A Leitura de campo.....	30
3.4 Obtenção de dados técnicos junto aos órgãos competentes e entrevista com a população.....	47
3.5 O Plano Diretor Aprovado.....	50
4 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PLANO DIRETOR.....	58

4.1 Leituras Comunitárias.....	58
4.2 Divulgação e mobilização popular para o Plano Diretor.....	70
4.3 Participação da sociedade.....	72
4.4 O Processo de Participação Popular.....	74
4.5 Análise da Participação popular.....	86
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91

1 INTRODUÇÃO

Com a intenção de realizar uma primeira leitura de uso e ocupação na sede do município, presenciamos não somente um estudo que mostrasse a disposição das áreas do território, mas uma possível nova realidade urbana para o local: começaram a surgir as primeiras divulgações para a implantação de um Plano Diretor Municipal Participativo.

Diante dessa realidade, percebeu-se a grande importância de se entender e relatar a participação popular nesse novo processo de desenvolvimento para o município.

A elaboração desse processo do Plano Diretor seguiu a lógica estabelecida pela Constituição Federal juntamente com as diretrizes e instrumentos trazidos pelo Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001).

Brejo, conforme o último censo realizado pelo IBGE (Instituto brasileiro de geografia e estatística), já está acima dos 27.510 Hab., enquadrando-se, portanto, de acordo com o artigo 50 do Estatuto da Cidade, na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41, para a implantação do Plano Diretor:

“Art. 41. O Plano Diretor é obrigatório para cidades:

- I. Com mais de vinte e mil habitantes;
- II. Integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III. Em áreas de interesse turístico;
- IV. Ou em áreas sob influência de empreendimentos de grande impacto ambiental;

Desta forma, o estudo em questão, com base nessas novas diretrizes, nos dá oportunidade de acompanhar como aconteceu a Participação Popular na elaboração do Plano Diretor Municipal.

Na fase de preparação do trabalho, foi contratada uma empresa em São Luís-MA, chamada CONGERPLAN MARANHÃO, para prestar esses serviços de gestão urbana na Implantação do Plano Diretor Participativo no município de Brejo dos Anapurus.

Através do contato com a empresa, juntamente com o Engenheiro Bernardo Herbert e o Técnico Paulo Soares, surgiu a oportunidade de participar e realizar as primeiras viagens ao local. Estando lá, foi feito um primeiro contato com a Câmara Municipal, através do seu presidente, o vereador “Mano”.

Os trabalhos prosseguiram junto à Prefeitura através da Secretaria de Infra-Estrutura, para que fosse criada e organizada uma Coordenação Compartilhada, composta pelos representantes do Poder Público e da sociedade civil. Foram envolvidas também as Secretarias de Administração e de Ação Social para complementar a ação desses setores junto à sociedade.

Organizou-se a elaboração de um cronograma para as datas das reuniões que seriam marcadas nos povoados e na sede do município. A leitura de campo foi realizada, fazendo um estudo de atualização dos mapas do município, primeiramente com a leitura de uso e ocupação do solo e posteriormente com a distribuição dessas áreas em macrozonas e zonas especiais. Paralelamente a essa leitura técnica, começamos também os trabalhos com as atividades para a elaboração das leituras comunitárias.

O presente trabalho monográfico, portanto, mostra como a participação popular aconteceu na execução das etapas do Plano e de que forma os moradores expressaram suas necessidades e anseios junto ao Poder Público.

Busca-se como produto final, diante do fato do Plano Diretor Participativo já estar concebido e aprovado, analisar se a participação popular está presente na realização das propostas e se a elaboração do Plano Diretor realmente aconteceu de forma participativa e voltada para a realidade de cada lugar.

2 COMPREENSÃO DO ESTATUTO E DO PLANO DIRETOR

2.1 Estatuto da Cidade

Conforme o Guia de Implementação do Estatuto, a cidade é fruto do trabalho coletivo de uma sociedade. Nela está materializada a história de um povo, suas relações políticas, econômicas e religiosas. Sua existência ao longo do tempo é determinada pela necessidade humana de se agregar, de se inter-relacionar, de se organizar em torno do bem-estar comum; de produzir e trocar bens e serviços; de criar cultura e arte; de manifestar sentimentos e anseios que só se concretizam na diversidade que a vida urbana proporciona.

No Brasil, o conceito de cidade adotado é o do IBGE, o órgão oficial do Governo Federal responsável pelos censos demográficos. Segundo tal critério, qualquer comunidade urbana caracterizada como sede de município ou de distrito pode ser considerada uma cidade, independentemente de seu número de habitantes. (<http://pt.wikipedia.org/wiki/Cidade>).

O Estatuto da Cidade é a lei federal de desenvolvimento urbano exigida constitucionalmente, que regulamenta os instrumentos de política urbana que devem ser aplicados pela União, Estados e especialmente pelos Municípios.

2.2 Histórico do Estatuto

Durante a consolidação da Constituição Federal de 1988, surgiram vários movimentos sociais e com abrangência em todo o país, com o intuito de lutar para incluir no texto constitucional instrumentos capazes de trazer a função social e o direito à propriedade no novo processo de construção das cidades.

De acordo com o Guia do Estatuto, esses movimentos retomavam a bandeira da Reforma Urbana e traziam as condições de um Brasil urbanizado, uma plataforma sendo construída desde os anos 60 no país. As tentativas de construção de uma regulamentação a nível federal para a política urbana trouxeram propostas de lei de desenvolvimento urbano elaboradas pelo então Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano nos anos 70, que resultaram no PL no 775/83.

Como resultado dessa luta, pela primeira vez na história, a Constituição incluiu um capítulo específico para a política urbana, que previa uma série de instrumentos para a garantia, no âmbito de cada município, do direito à cidade, da defesa da função social da cidade e da propriedade e da democratização da gestão urbana - artigos 182 e 183. (GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.21).

No entanto, esse texto constitucional requeria uma legislação para poder ser aplicado em todo o Brasil: para que esses princípios e instrumentos enunciados na Constituição fossem implantados, era necessária não só uma legislação complementar de regulamentação dos instrumentos, mas também, a construção obrigatória de planos diretores em municípios com mais de 20.000 habitantes.

Iniciou-se, então, na esfera federal, um período de mais de uma década de elaborações, negociações, idas e vindas em torno de um projeto de lei complementar ao capítulo de política urbana da Constituição. Como relata o Guia de Implementação do Estatuto, esse projeto de lei (Projeto de Lei no 5.788/90), ficou conhecido como o Estatuto da Cidade, foi finalmente aprovado em julho de 2001, e está em vigência a partir de 10 de outubro desse mesmo ano.

A partir de agora, o capítulo de política urbana da Constituição de 1988, em combinação com o Estatuto da Cidade e o texto da Medida Provisória nº. 2.220/01, dão as diretrizes para a política urbana do país, nos níveis federal, estadual e municipal. (GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.21).

O Estatuto da Cidade após sua aprovação no congresso nacional torna-se então, a lei concreta que regulamenta a política urbana para o município. Através dele é realizada essa análise da disposição do território e se faz cumprir “a função social da cidade e da propriedade urbana”.

2.3 Definição antiga do Plano Diretor

Na década de 70, começou a se instituir uma concepção de planejamento urbano com a missão de promover o desenvolvimento integrado e o equilíbrio das cidades. Isso correspondia a uma idealização de um projeto de cidade do futuro – o chamado Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, executado ano após ano até chegar a um modelo de cidade desejada. De acordo com sua concepção, ele deveria atender os padrões adequados de organização do espaço físico, relacionando vários investimentos públicos, e com uma legislação de uso e ocupação do solo voltada para a realidade do local.

Sua implementação era de inteira responsabilidade do poder público municipal, executada através de investimentos em transportes, sistema viário, infraestrutura e equipamentos públicos e no controle dos agentes privados através de regras para o uso do solo.

O instrumento predominante na prática desse planejamento era o zoneamento, ou seja, a divisão do território que estava ou seria urbanizado, em zonas diferenciadas, sendo aplicados usos específicos.

Essa estratégia baseia-se na idéia da definição de um modelo de cidade ideal, traduzido em índices como taxas de ocupação, coeficientes de aproveitamento, tamanhos mínimos de lotes, etc. – modelo formulado pelos países centrais de onde veio a teoria do zoneamento. (GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.38).

Essa é uma visão de difícil compreensão do Plano Diretor e retrata o lado puramente técnico na expressão de sua legislação. Isso significava um tratamento para a cidade de forma mecanizada, na intenção de fazer valer somente a função da lei e o cumprimento da mesma.

Naquela época, com uma realidade muito limitada no poder legislativo e a falta de unicidade da sociedade civil, o Plano Diretor era produzido por uma equipe técnica somente no escritório. Assim terminava se restringindo a uma visão de planejamento centralizado e que não atendia as verdadeiras necessidades da população.

2.4 O Plano Diretor de acordo com o Estatuto da Cidade

A forma tradicional de planejamento começou a ser contestada em função dos movimentos sociais urbanos, cada vez mais intensos e abrangentes, no final dos anos 70. Esses movimentos começaram a instigar o tema da reforma urbana na busca de um debate sobre a legalidade urbanística na cidade.

O resultado desses debates foi levantar a questão da legislação estar ou não condizente com a cidade real e, sobretudo, a necessidade dela se responsabilizar e atender também a cidade informal.

A idéia da necessidade de reconhecer e legalizar a cidade real alcança diversos setores da sociedade e resulta em uma proposta de reformulação da legislação através da Emenda Popular da Reforma Urbana, encaminhada ao Congresso Constituinte em 1988 pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana. (GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.40).

Nessa nova proposta de legislação estavam sendo lançados novos instrumentos urbanísticos de controle do uso do solo, trazendo uma nova realidade para o acesso a terra urbanizada e para os direitos do cidadão.

Ao contrário da concepção antiga, que nunca uniu e sempre gerou conflitos entre o planejamento puramente técnico e uma gestão voltada somente para o interesse político – o novo conceito de Plano Diretor redefine a cidade como sendo o resultado de vários agentes que devem ter uma ação coordenada, não em função de um modelo produzido no escritório, mas a partir de um acordo entre todos – que corresponda ao interesse público da cidade.

Todo o procedimento do Plano Diretor passa a ser um processo com etapas sucessivas: a regulação urbanística gerando seus instrumentos e estes realizando e implementando as diretrizes no Plano, seguindo com a aprovação na Câmara Municipal, e sua fiscalização e revisão periodicamente, na comparação das propostas e os resultados alcançados.

O Plano Diretor parte então, de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativos aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais. Estas questões procuram embasar e formular propostas voltadas para a realidade local e que visem um melhor desenvolvimento para a ocupação do município. (GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.40).

Define-se então, uma concepção de intervenção que se afasta da versão técnica dos velhos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, em que prometiam tudo, mas nenhum instrumento possuíam para implementar as mudanças. De acordo com o Estatuto da Cidade, todos os Planos Diretores devem contar com a ampla participação popular e com as várias associações dos segmentos econômicos e sociais, não apenas durante sua elaboração, mas principalmente na implementação e cumprimento de suas decisões.

Assim, mais do que um documento técnico, o Plano passa a ser um espaço de debates e participação, onde os cidadãos definem suas opiniões em conjunto e adotam as propostas para a intervenção no território. Não se trata mais da tradicional fase de consultas que os antigos Planos Diretores faziam aos setores privilegiados, beneficiados pelas leis de zoneamento, mas de um processo em que toda a cidade participa coletivamente na construção do seu desenvolvimento.

Com esses novos instrumentos de intervenção e ordenamento para a cidade, podemos interferir nos problemas através dos processos e ferramentas do planejamento urbano. Para isso, de acordo com o Estatuto, devemos priorizar os interesses coletivos e prever:

- Os usos presentes e futuros;
- As regras de convivência entre as pessoas
- Os instrumentos do poder público sobre o território: infra-estrutura, equipamentos e serviços públicos;
- A regularização das atividades privadas;
- O abastecimento de água, alimentos e energia;
- A necessidade de correção e desigualdades no acesso à terra, à infra-estrutura e aos equipamentos públicos;
- Eventual necessidade de regularização de assentamentos de baixa renda;
- O estabelecimento de mecanismos e espaços de participação da população nas políticas adotadas;

Então o Plano Diretor pode ser definido como conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. Cabe a ele cumprir a premissa constitucional da garantia da função social da cidade e da propriedade urbana. (GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.41).

Como ainda relata o Guia de Implementação do Estatuto, o Plano Diretor deve partir de um amplo processo de leitura da realidade local, envolvendo os mais variados setores da sociedade. A partir disso, vai estabelecer o destino específico que se quer dar às diferentes regiões do município, embasando os objetivos e as estratégias.

2.5 Princípios do Plano Diretor Participativo

Para a execução do Plano Diretor Participativo, teve-se primeiramente que seguir os dados e diretrizes trazidos pelo Estatuto da Cidade. Esses princípios bases são fundamentais, uma vez que garantem a devida implantação das leis que devem regir esse Plano.

O Plano Diretor Participativo será então o novo instrumento que se faz necessário para se exercer uma nova política de desenvolvimento e expansão urbana para o município. Ele precisa abranger o território em sua totalidade, incluindo as zonas urbanas e rurais.

Essa lei depois de aprovada deve orientar todos os orçamentos públicos subseqüentes e se torna um processo participativo porque desde a sua concepção ela precisa ser definida de forma democrática por toda a sociedade.

É portanto, elaborado, implementado e revisto somente em processo de participação social e deve ser instituído através de lei municipal aprovada na câmara municipal de vereadores.

O primeiro princípio do Estatuto da Cidade para a execução do Plano Diretor Participativo é o da função social da cidade e da propriedade. O Plano Diretor Participativo deve explicar as funções sociais das cidades e das propriedades para os próximos 10 (dez) anos, pelo menos.

O segundo princípio é o do direito à moradia e inclusão territorial, no qual se implementa que o Plano deve superar as cidades formais / informais, legais / ilegais.

O terceiro princípio é o da gestão democrática, que estabelece que o Plano Diretor Participativo, como pacto sócio-territorial, deve incluir todos os segmentos sociais na elaboração e implementação das propostas.

Ele contém primeiramente o projeto de cidade e seus objetivos: a definição dos espaços coletivos de suporte a vida, a definição de cada parte do território e a destinação da terra urbanizada para as atividades de todos os segmentos sociais.

Depois vêm as estratégias como: a gestão da valorização da terra para a inclusão territorial e a regularização fundiária sustentável para a inclusão territorial. E por último ele traz os instrumentos de regulação do solo urbano e os de democratização da gestão territorial.

3 O PLANO DIRETOR EM BREJO DOS ANAPURUS

3.1 A Formação histórica do município

Durante todo o processo de colonização, alguns povoados deram origem a vilas, que evoluíram e transformaram-se em cidades. Brejos dos Anapurus é uma dessas cidades brasileiras nascidas das feiras do sertão, das travessias dos grandes rios e dos centros de catequese.

Por volta de 1684, os tapuias anapurus, às margens do rio Parnaíba, já habitavam a região lacustre e lodosa (rica em rios, riachos, lagoas e elevados morros), próximo à qual construíram sua taba e ficaram como donos da terra. Por esta razão, o local que denominava-se Aldeias Altas, passou a ser conhecido como Brejo dos Anapurus.

Sua colonização só se efetivou com o aldeamento dos anapurus pelos missionários jesuítas e através da catequese foi-se abrindo caminho para a ocupação das terras pelos portugueses. A vila do Brejo foi formada em 20 de dezembro de 1821, e daí organizou-se a primeira câmara municipal e foi erigido o pelourinho, estes dois procedimentos marcaram a mudança do povoado pra vila.

Nesse processo de colonização foi elevada à categoria de cidade pela Lei Provincial Nº 899 de 11 de Julho de 1870, passando a integrar o pequeno contingente das cidades da província do Maranhão, o que naquela época era de apenas 8(oito) cidades: São Luís, Alcântara, Caxias, Tutiaçu, Itapecuru-Mirim, Viana, Carolina e Brejo.

No aspecto econômico da sua colonização, iniciava-se a implantação do sistema agro-exportador da Companhia de Comércio Do Grão-Pará e Maranhão, mas o local ainda era dominado pelas populações nativas, que mal trabalhavam para a sua subsistência, aparecendo uma ou outra fazenda de gado. A produção era voltada para o couro, a borracha de mangabeira, açúcar, aguardente, rapadura e o algodão, que eram em parte consumidos no município sendo resto exportado pelo Rio Parnaíba.

Este rio era o principal meio de comunicação com as outras regiões e o porto mais importante em Brejo era denominado “Repartição”, povoado à margem esquerda do Parnaíba, a 12 km da sede do município. Constituíam-se o ponto de escala dos vapores da Companhia Fluvial do Piauí, que movimentava o volume de mercadorias, recebendo e entregando produtos. Ali estavam estabelecidos grandes armazéns para a guarda das mercadorias.

O Porto de Repartição, que teve seus dias áureos no Império, foi sendo prejudicado pela queda freqüente das barreiras e o assoreamento do Rio Parnaíba. Atualmente, com o fim dos transportes fluviais, o local parou no tempo.

No aspecto social da sua colonização, a população foi passando por algumas mudanças. Inicialmente era apenas a sede da freguesia de Nossa Senhora da Conceição do Brejo. Passou depois a ser a sede do município com sua elevação à categoria de vila em 1820 e, finalmente chegou à condição de cidade em 1870.

O primeiro código de posturas é datado de 1843, e já determina algumas medidas para a manutenção de limpeza urbana e até rural, como:

- No primeiro dia de cada mês, sob pena de multa de quinhentos réis, os proprietários eram obrigados a varrerem as frentes de suas casas;

- Igual multa seria paga pelos proprietários que não murassem ou cercassem seus terrenos já edificadas;
- Os proprietários ou foreiros das terras rurais, por onde passavam terras públicas, eram obrigados também a mantê-las transitáveis;
- Era proibido jogar entulho nas praças, ruas e vilas, sob pena de dois mil réis;
- Proibido animais de pequeno porte (porcos, cães bravos), eram impedidos de andarem soltos pelas ruas;
- Qualquer pessoa que quisesse construir ou reformar casas, muros ou qualquer edificação, precisa ter autorização da câmara;

Nota-se então que é um município marcado por fortes referências históricas desde a catequese dos índios até sua colonização por portugueses. Já possui 136 anos de autonomia política e caracteriza-se também pela forte presença dos casarões seculares, um grande acervo não só arquitetônico mas também cultural.

O município de Brejo está localizado na micro-região de Chapadinha e na mesoregião do leste maranhense. Segundo a sinopse estatística municipal do Maranhão para o ano de 1991, elaborado pelo IPES, possuía uma área de 1.431 Km², uma vez que nessa época, o atual município de Milagres ainda fazia parte da zona rural de Brejo. Com a sua emancipação, essa área mudou para 1.074,5 Km² e precisa ser recalculada em função da nova expansão territorial na parte alta da cidade. A altitude da sede é de 55 m, tendo como limites: Santa Quitéria (ao Norte), Buriti (ao Sul), o Rio Parnaíba (à Leste) e Anapurus (à Oeste).

3.2 A Elaboração do Plano

Não foram obtidos recursos avançados para o processo de elaboração do Plano Diretor. A fase inicial do trabalho ocorreu à praticamente 1(um) ano, onde foram realizados os primeiros levantamentos fotográficos e conseguidas as primeiras bases de dados do local, junto aos agentes sociais e à população.

Com o começo da divulgação do Plano diretor, na realização da mobilização social e na organização das etapas para as reuniões comunitárias, iniciaram-se os primeiros levantamentos no município.

A leitura de campo iniciou-se contando com um único dado como referência de mapeamento, um arquivo no programa ACROBAT, conseguido junto ao INCRA – apresentando pouco detalhamento, contendo somente os arruamentos da cidade e a indicação de algumas igrejas e escolas. Futuramente foi conseguido junto à prefeitura, um mapa para efeito de cadastramento de IPTU, mas estava muito rasurado e assim teve pouca utilidade.

Observamos então, que todo esse procedimento para a implantação do Plano, seria um trabalho que iria proceder de acordo com as possibilidades dos recursos locais. Era importante, e desde o início, foi colocada a necessidade de se contratar uma empresa de geoprocessamento, uma vez que o município não tinha uma base cartográfica atualizada e também estar passando por recentes mudanças na disposição dos seus limites territoriais.

Infelizmente, a contratação de uma empresa para a realização de um mapeamento preciso, com o uso de equipamentos avançados (como o GPS -

Sistema de posicionamento Global e a Estação Total), terminou não acontecendo. Na busca para obtermos um melhor detalhamento do município, conseguimos um CD de mapeamento estatístico de alguns municípios, entre eles o de Brejo, onde pudemos reforçar as informações dos limites territoriais, acessos e povoados.

Na parte alta da cidade, onde encontramos o atual bairro “Zé Gomes”, precisávamos de um levantamento geral, por se tratar da área de maior expansão urbana nos últimos 2 (dois) anos. Nesse caso, foi indispensável à realização de um levantamento topográfico, já que não se dispunha de nenhum mapa existente e também pelo fato de toda a área passar a fazer parte do perímetro urbano da cidade.

Durante toda a leitura de uso e ocupação, o trabalho de campo seguiu a seguinte metodologia: não existiu a possibilidade de acesso a um veículo, sendo a leitura realizada em motocicleta, durante 8 (oito) dias e fazendo o levantamento fotográfico paralelamente com as anotações em mapa para setorizar as áreas de ocupação dos equipamentos urbanos, moradias e áreas verdes. Foi percorrido todo o município e fazendo o fechamento não só das quadras, mas também dos lotes para poder identificar as áreas de potencial e os terrenos subutilizados.

Com todos os dados levantados, prosseguimos os trabalhos com os mapas, fazendo sempre a fusão das informações técnicas, com as especificações juntamente com os acervos fotográficos e com os arquivos no programa ACROBAT. Iniciou-se uma digitalização manual e todas essas informações levantadas junto com a base dos mapas foram exportados para o programa AUTOCAD, para que fosse feita uma vetorização de um novo mapa de zoneamento, onde seriam definidos os estudos das macrozonas e zonas especiais.

3.3 A Leitura de campo

Atualmente, o que marca a cidade é uma fase de ampliação no seu limite territorial. Encontra-se em um momento que ocorrem várias mudanças na sua disposição urbana, devido ao crescimento da sua população que já supera os 27.500 Hab.

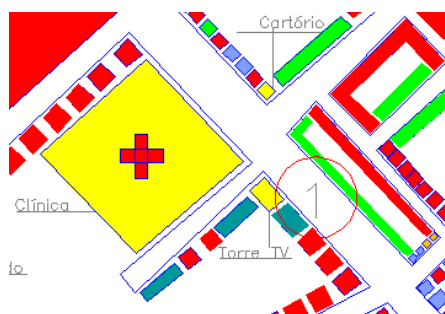
De acordo com os dados do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), no ano de 2000, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de Brejo era de 0,552 %. Segundo essa classificação, o município está entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8 %).

Já em relação aos outros municípios do Brasil, Brejo apresenta uma situação ruim: ocupa a 5284^a posição, sendo que 5283 municípios (95,9 %) estão em situação melhor e 223 municípios estão em situação pior ou igual.

Esse quadro também se repete em relação aos outros municípios do estado: ao todo são 217 e Brejo ocupa a 158^a posição, sendo que 157 municípios (72,4 %) estão em situação melhor e 59 municípios (27,6 %) estão em situação pior ou igual.

Reforçando os dados da população, notificamos que sua taxa média de crescimento é de 1,52% e dessa marca dos 27.500 Hab., 39% se concentram na zona urbana e 61% na zona rural.

Como vimos, apesar de ainda ser classificada um município pobre, a cidade vem crescendo e superando, gradativamente, todos os fatores que contribuíram para retardar o seu desenvolvimento. Como exemplos dessas dificuldades podemos citar o fato de ser localizada geograficamente em uma depressão e também o de não ser cortada pela BR principal.

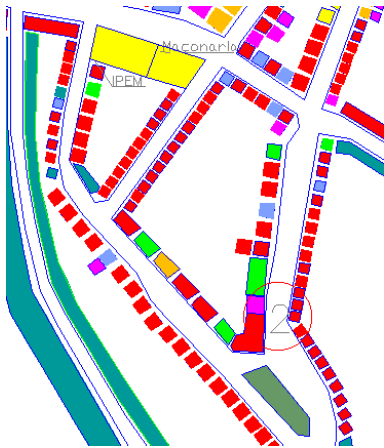


Fonte: Própria

Morro da clínica – Centro

O fato é que o município fica localizado de forma isolada e isso tem afetado diretamente, durante anos, um progresso que já deveria ter chegado. Para se ter uma melhor idéia dessa realidade, façamos uma análise comparativa com o município de Chapadinha localizada a 72 km de Brejo. Trata-se de uma cidade bem mais nova, mas que expandiu seu desenvolvimento urbano de forma notável e num curto espaço de tempo. Isso ocorreu principalmente em função de ser bem mais privilegiada na sua localização, de forma que é atravessada por inteiro pela BR principal e se potencializa como passagem obrigatória, gerando assim, muito mais renda e crescimento para o local.

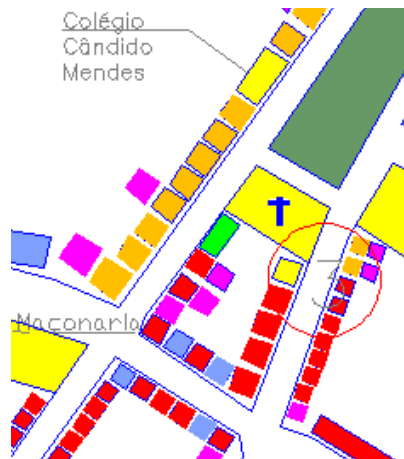
Na primeira leitura de campo realizada, notamos que a cidade é constituída por duas partes distintas. A primeira delas trata-se da sede do município, localizada na “parte baixa” da cidade, onde encontramos os casarões mais antigos, a igreja matriz, a prefeitura, o fórum, praças e demais casas ao longo das ruas e dos morros circunvizinhos. Importante lembrar também que as maiorias dos acessos às áreas rurais são feitos através dessa parte da cidade.



Fonte: Própria

Casarão da Rua Honório Martins - Centro (parte baixa)

O que é mais característico dessa parte da cidade (sede do município) são as formas e os aspectos marcados pelo tempo, como a forte presença da arquitetura colonial própria dos casarões seculares e as ruas tradicionais em pedra batida, batizadas com o nome das pessoas que fizeram parte da história.

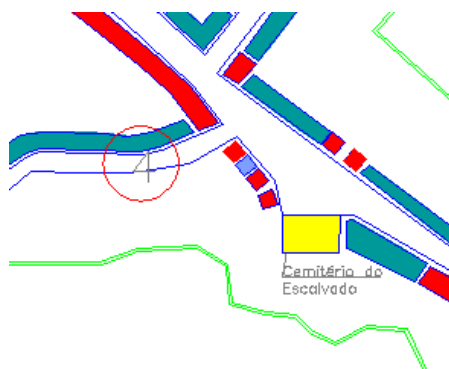


Fonte: Própria

Centro Diocesano - Centro (Parte baixa)

Notou-se também que muitos dos equipamentos públicos mais antigos estão sendo degradados e precisam não somente serem restaurados mas também

preservados, como é o caso do Hospital Municipal, do prédio do IPEM, do Seminário e do Centro Diocesano. Muitas casas foram identificadas como patrimônio histórico-cultural e precisam ser recuperadas em seus estilos e cores de modo a não terem suas tipologias arquitetônicas descaracterizadas ao longo do tempo.



Fonte: Própria

Bairro do Escalvado (Parte baixa)

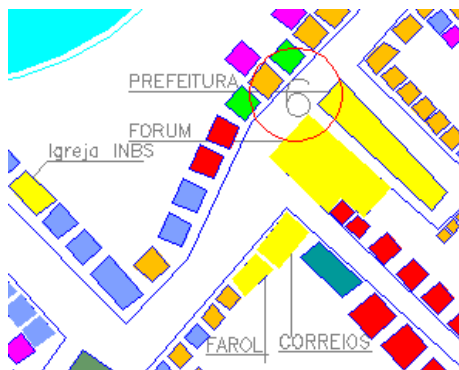
Verificou-se que a cidade possui muitos vazios urbanos e estes estão subutilizados. Isso se reflete principalmente nas zonas de baixa renda dentro do limite urbano e circunvizinhos, como é o caso do bairro das Areias, Matadouro, Estrada Nova, Escalvado, Bandolim, Olaria, Morro São João, Morro dos Correios e Morro Santo Antônio. Estas áreas carecem de regularização fundiária e de um melhor parcelamento para o uso e ocupação do solo.



Fonte: Própria

Morro da Moto Certa (Parte alta)

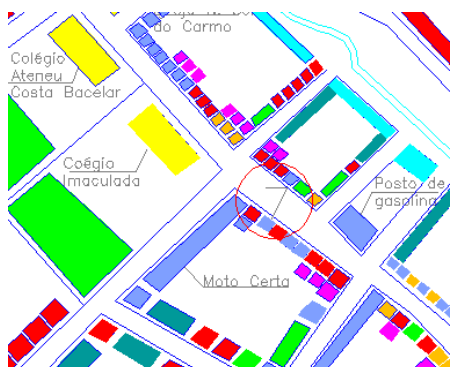
No caso dos morros que cercam a cidade, a maioria dos acessos, além de serem íngremes são estreitos, o que dificulta demais para os moradores. Nota-se que a maior prioridade é a falta de pavimentação, de escoamento adequado e do devido cuidado com a vegetação lateral, que invade muito rápido a via pública.



Fonte: Própria

Avenida Luís Domingues – Centro

Na questão da iluminação pública, a cidade não possui vias com iluminação central, com exceção da Avenida Luís Domingues, localizada em frente à prefeitura. Na maior parte da cidade prevalecem as ruas estreitas e com as edificações sem praticamente nenhum recuo para a fixação lateral dos postes existentes.



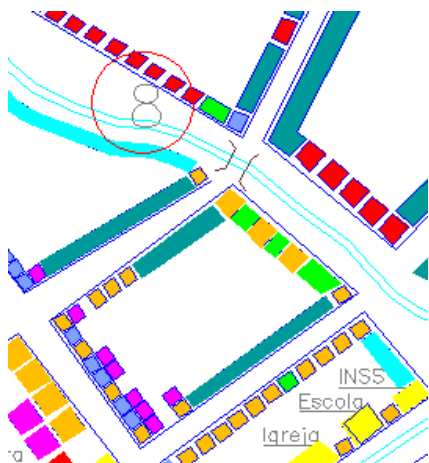
Fonte: Própria

Rua Gonçalves Dias - Centro (Parte baixa)

Há menos de dois anos, as ruas e avenidas da sede do município foram asfaltadas, mas essa pavimentação foi feita de forma muito superficial e as pedras já estão aparentes. Estas vias públicas também precisam receber uma sinalização visual adequada de modo a buscar uma melhor acessibilidade e organização ao tráfego de veículos, bicicletas e pedestres. Atualmente não existe nenhum tipo de fiscalização no trânsito, sendo que qualquer pessoa não habilitada trafega com todo tipo de veículo e no caso das motos, que circulam em número bem maior, ninguém usa o capacete.

A maioria das ruas secundárias que compreendem essa parte da cidade, ligando-as a outras áreas da zona rural e de difícil acesso, está sem a devida infraestrutura e necessita de pavimentação, limpeza pública, iluminação e de um sistema de escoamento para a água e esgoto, que em muita das vezes encontra-se a céu aberto.

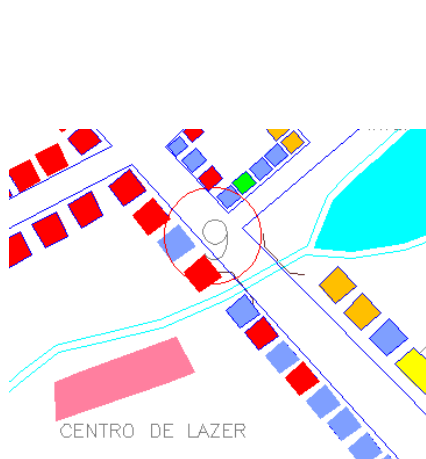
Nessa situação de infra-estrutura, para os domicílios urbanos, verificou-se que 76,8% das casas possuem água encanada. Somente 41,9% delas possuem um sistema de esgoto sanitário e uma quantidade mínima, apenas 7,9%, faz a coleta de lixo.



Fonte: Própria

Rua das Quintas - Centro (Parte baixa)

Boa parte desse esgoto ainda é despejado no centro da cidade, dentro da lagoa de Ingarana, que é atravessada pelas principais avenidas. Essa situação foi-se agravando ao longo dos anos e esse aumento de dejetos acumulados no local, prejudicou consideravelmente as condições ambientais da lagoa. Isso trouxe reflexos climáticos, como o aumento da temperatura, e principalmente a má qualidade da água para o banho e a pesca.



Fonte: Própria

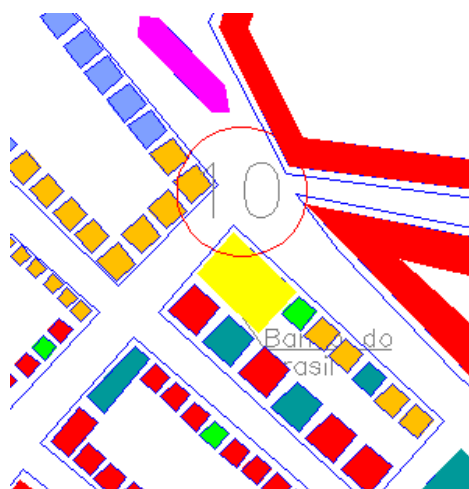
Lagoa da Ingarana - Centro (Parte baixa)

Recentemente foi aprovado um projeto de uma área de lazer para a lagoa, com uma estrutura para bares, restaurantes e área para o banho da população. Mas apesar da verba já ter sido repassada para a execução do projeto é necessário que antes de tudo seja feito um trabalho de saneamento básico e revitalização da “Ingarana”.

O trabalho da população de baixa renda é voltado essencialmente para a lavoura e a pesca. A produção de ovos e o cultivo de hortaliças (hortifrutigranjeiros) praticamente não existe. No entanto, quando se refere ao agro-negócio em larga

escala, são os recém chegados gaúchos, que mais investem e atualmente detém o monopólio na região.

No setor da pesca, a situação encontra-se precária, necessitando de maiores investimentos para a preservação dos leitos dos rios, com medidas que visem novos cursos de capacitação e a implantação de cooperativas.



Fonte: Própria

Prédio do Banco do Brasil - Centro (Parte baixa)

Em parceria com o SEBRAE, o Banco do Brasil está se propondo a novas perspectivas no financiamento da agricultura e da pecuária. Atualmente, existe uma preocupação em mostrar todos os investimentos em potencial, como a soja e o

milho, mas também novas técnicas, como a piscicultura. E assim, continua gerando recursos através do PRONAF, em operações para a produção no município.

A segunda parte é referente ao chamado “Bairro Zé Gomes” e está localizado na entrada para a cidade, em uma área mais alta em relação à sede do município. Esse é o local onde encontramos o maior crescimento territorial nos últimos 2 (dois) anos, que começou com o surgimento do 1º conjunto ao lado do aeroporto e depois se expandiu para outros dois, construídos e doados pela prefeitura à população de baixa renda.



Fonte: Própria

Bairro “Zé Gomes” (Parte alta)

Antes, o local se chamava “Planalto Zé Gomes” e já não faz parte da zona rural, mudando recentemente o nome para bairro através da Lei Nº. 5.172-66, datada de 4 de julho de 2005, que amplia o limite territorial da zona urbana do município e considera também como acréscimo todas as terras que se encontrarem no raio de 1 km da Praça de São Pedro, no centro do 1º conjunto.

Este conjunto, onde também se encontra o aeroporto, caracteriza-se principalmente pela presença dos vazios urbanos ao seu redor. Por toda a sua extensão existem muitos imóveis não edificadas, subutilizados e não utilizados que precisam ter a situação regularizada.

Ainda não estão definidas as zonas de proteção, que devem ser demarcadas para que o ambiente natural seja preservado e separado das áreas para a habitação.



Fonte: Própria

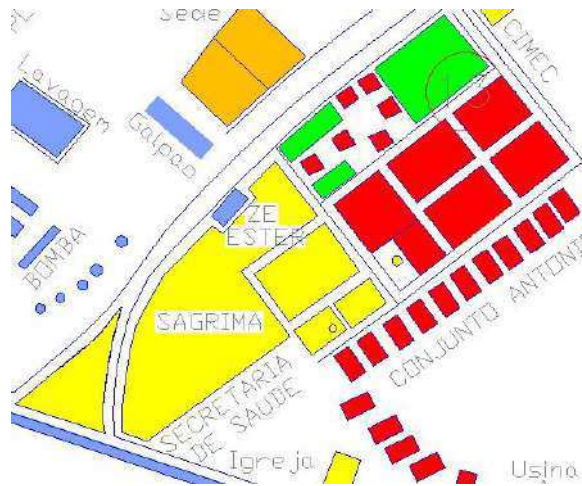
Conjunto 01 (Bairro Zé Gomes)

A acessibilidade no local também é precária e as vias não estão pavimentadas, com exceção da BR principal. O abastecimento de água precisa de melhorias e os serviços de esgotamento sanitário e coleta de lixo ainda não funcionam de forma integrada.

Essa parte do bairro “Zé Gomes”, vem se destacando em relação às outras, devidos suas atividades econômicas nas áreas que estão margeando a BR principal. Lá estão se formando os pequenos empreendimentos comerciais, industriais, de serviço e agricultura familiar.

O 2º conjunto está localizado atrás da área pertencente à SAGRIMA. Em relação ao primeiro conjunto, possui uma melhor estrutura nas vias de acesso e na distribuição das casas. No entanto, mesmo tendo uma melhor disposição, essas vias

também estão sem pavimentação e sistema de escoamento adequados, agravando ainda mais a situação nos períodos chuvosos.

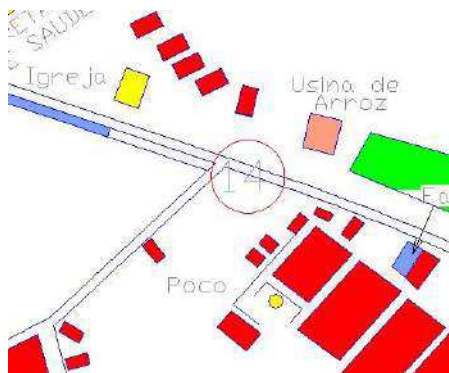


Fonte: Própria

Conjunto 02 (Bairro Zé Gomes)

As ruas não apresentam nenhuma sinalização visual e os recuos para as calçadas e casas não estão sendo obedecidos. Já existe um sistema para o abastecimento de água e para o esgotamento sanitário, mas precisam ser requalificados.

Nota-se também um grande número de áreas subutilizadas que devem ser adensadas e demarcadas em lotes, de modo a buscar padronização, segurança e a regularização dos mesmos.



Própria

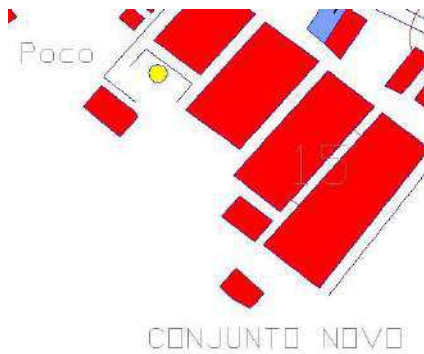


Fonte:

Conjunto 03 (Bairro Zé Gomes)

O 3º conjunto é o mais recente e se caracteriza pela presença de várias casas que foram construídas muito próximas à BR principal. Por tratar-se de uma via de tráfego rápido, estes imóveis não estão atendendo os devidos recuos e sendo assim, estão em situação perigosa.

No entanto, na questão da infra-estrutura urbana, é o conjunto que se encontra em melhores condições para a moradia. Os arruamentos já estão calçados em pedra batida e bem demarcados nos fechamentos das quadras, as calçadas estão construídas e alinhadas em relação aos lotes. Todas as casas estão prontas e estruturadas com o sistema de esgoto sanitário e água tratada.

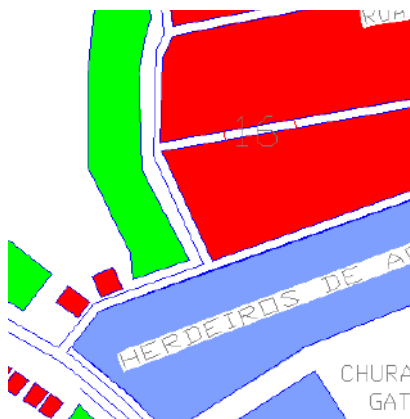


Fonte: Própria

Conjunto 03 (Bairro Zé Gomes)

Os três conjuntos já estão abastecidos pela rede elétrica e a comunicação telefônica está disponível somente em alguns pontos do bairro.

Existe um outro local no “Bairro Zé Gomes” que antes era o lugar destinado ao matadouro e um aterro sanitário, mas terminou sendo invadido. Atualmente encontram-se alojadas mais de 100 (cem) famílias e a área é classificada como moradia de baixa renda.



Fonte: Própria

Invasão (Bairro Zé Gomes)

As casas são de taipa e não possuem saneamento básico adequado, os terrenos não estão regularizados e não existe nenhuma estrutura urbana no local. A prefeitura tomou a decisão de não fazer a ação de despejo e está analisando os meios viáveis de melhorar as condições de vida dos moradores.

Na análise das desigualdades sociais entre a zona urbana e rural, ou entre o centro e a periferia, notou-se as dificuldades de acesso e as grandes distâncias separando a maioria dos povoados da sede do município. O maior problema é de infra-estrutura urbana, uma grande deficiência dos serviços públicos no setor da educação e da saúde – reivindicadas como prioridades básicas em todos os bairros.

Foram organizados os principais indicadores sócio-econômicos que caracterizam as informações da população, suas condições de vida e situação econômica. São dados obtidos para a quantificação e qualificação habitacional no município.



Fonte: Própria

De acordo com o censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) do ano de 2000, foi contabilizada uma população total de 27.510 habitantes e uma densidade demográfica de 25,95 Hab/Km², sendo que 16.858 Hab. (61%) estão na zona rural e 10.652 Hab. (39%) na zona urbana. Estima-se que para o ano de 2007, a população esteja com 30.450 Hab. e uma taxa média de crescimento anual de 1,52%.

Ainda com base na fonte do IBGE, o abastecimento de água em rede geral era de apenas 33,6%, no ano de 2000; 40,6% da população utilizam poço ou nascente (na propriedade) e 25,8% dos moradores, obtém a água de outras formas. Na proporção de moradores para o tipo de instalação sanitária, somente 21% usam o sistema de rede geral de esgoto; 17,2% usam fossa séptica; 6,4% fazem fossa rudimentar; 0,8% dos moradores utilizam as valas; 0,1% usam outro tipo de escoamento e 75,3% não possuem nenhum tipo de instalação sanitária. Apenas 2,9% do lixo são coletados; 39% da população queimam o lixo na propriedade; 3,4% são enterrados; 1% é usado para outros fins e 53,7% são jogados a céu aberto.



Fonte: Própria

Unidade Integrada Santa Rita – Zona Rural

Na educação, a proporção da população residente alfabetizada é de 59,4%; a taxa de analfabetismo em pessoas com mais de 15 anos é de 39,33%. Na economia, o valor do PIB é de 12,94 milhões. O setor da agropecuária corresponde a 43,2% da renda; 1,1% são relacionados à indústria e 55,7% destinados aos serviços em geral. O valor do PIB per capita é de R\$ 452,00.



Fonte: Própria

Secretaria Municipal de Saúde

Na área da saúde o município possui uma proporção de 42,9% para os postos de saúde, com 6 (seis) unidades no total e uma proporção de 14,3% para os hospitais, possuindo dois centros de saúde, um público e outro privado. Ainda foram contabilizados 3 (três) ambulatórios de unidade hospitalar geral, correspondendo a 21,4% e 3 (três) unidades de saúde familiar com também 21,4%.

Estes dados são condizentes e interferem diretamente para a quantidade, o tamanho e o tipo das zonas especiais de interesse social. Mostrando esses indicadores sócio-econômicos em mapas, será possível ter uma visão mais geral do território. Fazer uma identificação dos bairros que estão crescendo ou se esvaziando, as áreas com domicílios em melhores ou piores condições de saneamento, os locais onde há concentração de população rica ou pobre, etc.,... Esses indicadores mostram as relações entre os diferentes aspectos da realidade, por exemplo, as relações entre as condições de moradia e a localização dos empregos.

3.4 Obtenção de dados técnicos junto aos órgãos competentes e entrevista com a população

Foi conseguido com as secretarias municipais, principalmente a de Infra-Estrutura e juntamente com a Câmara de Vereadores, os materiais de revisão e atualização das leis municipais: Lei Orgânica, Código de Postura, Lei de Perímetro Urbano e a criação da Lei Municipal de Saneamento Ambiental.

Com a Prefeitura Municipal foi obtido o acesso ao primeiro material com informações do espaço do município, um mapa para a realização do cadastro do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), que serviu como base de dados para a disposição da área.

Pelo INCRA (Instituto Nacional de Reforma Agrária), foram disponibilizados outros dados cadastrais com mais informações da demarcação do município e seus limites territoriais.

A atualização da leitura urbana prosseguiu com a construção de mapas temáticos georeferenciados para determinar de forma precisa a nova disposição dos limites do município, inclusive o mapeamento das novas áreas em expansão. A partir daí, se inicia os procedimentos de confirmação desses dados e atualização dos mesmos através dos levantamentos e pesquisas de campo junto à população.



Fonte: Própria

Bairro Areias – Zona Urbana

A realidade dos moradores, de um modo geral, é o de não ter totalmente o acesso a terra urbanizada. A maioria que vive em áreas afastadas da sede do município, reclama da falta de habitação e das condições em que se encontra o saneamento ambiental. O que prevalece também é a falta do abastecimento de água e esgoto, além do que nos locais que possuem o serviço o funcionamento é deficiente.

Em todos os bairros da cidade, as reclamações se repetem em função do mesmo problema, a falta de Infra-estrutura. Na questão da mobilidade urbana, os acessos estão difíceis, principalmente nas áreas mais afastadas.



Fonte: Própria

Povoado Santa Rita – Zona Rural

O serviço público está também muito defasado, a insatisfação da população em relação a uma melhoria do abastecimento da rede elétrica e telefônica é muito grande. Todos os bairros querem mudanças em suas situações sócio-econômicas e reivindicam postos de saúde adequados, equipamentos urbanos como orelhões e depósitos de lixo, áreas para o lazer e mais escolas.

Mostrando todas as potencialidades do município junto aos moradores, começa-se a obter o principal objetivo: o de incentivar toda a população a promover uma política urbana adequada. Dessa forma é ordenado o pleno desenvolvimento das funções sociais na cidade para garantir o bem-estar de todos e de acordo com

esses critérios começa-se a estabelecer a implantação do plano diretor, definido como instrumento básico dessa política de desenvolvimento.

3.5 O Plano Diretor Aprovado

O Plano Diretor, no capítulo dos princípios fundamentais, nos incisos I e II do Art. 7, trás a conservação do patrimônio histórico-cultural, artístico e paisagístico e também a reabilitação de áreas urbanas degradadas, e revitalização de áreas comerciais e de serviços decadentes, com vistas à recuperação do seu potencial econômico e social.



Fonte: Própria

Praça da Matriz - Centro

No centro da cidade o que é mais notável é a forte presença da arquitetura colonial composta por casarões bem antigos, fazendo dessa parte da cidade um cenário cheio de tradições e marcado pela história. Como mencionamos no item do

levantamento atual, muitos desses imóveis e equipamentos públicos estão sumindo ao longo do tempo e precisam ser preservados e recuperados.

Verificou-se também a presença de muitos vazios urbanos, terrenos subutilizados, principalmente nas áreas de baixa renda – podemos citar outros povoados como: Arraial, Boa Vista, São João dos Pilões, Quintas, Acampamento, Pacoti, Centro dos Necos II – áreas que necessitam dos novos instrumentos de regularização fundiária trazidos pelo Estatuto da Cidade e que também estão contidos no Plano Diretor.



Fonte: Própria

Bairro do Estádio – Zona Urbana

O Plano Diretor aprovado trás os seguintes instrumentos de política urbana para estabelecer a promoção, planejamento, controle e gestão do desenvolvimento urbano:

- Instituição de Zonas especiais de interesse social – Art. 142. Conceitua-se como ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) as áreas ocupadas por assentamentos urbanos consolidados e irregulares de baixa renda, assim como, as áreas desocupadas que possam receber empreendimentos imobiliários de interesse social, de caráter público ou privado, definidos por decreto do executivo;
- Concessão de direito real de uso – Art. 147. Para fins de urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra ou outra utilização de interesse social, poderá ser cedido gratuita ou onerosamente o uso de bem imóvel do município sob regime de concessão de direito.
- Concessão de uso especial para fins de moradia – Art. 151. Aquele que, até 30 de junho de 2001, possui como seu por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público municipal situado em área urbana, utilizando-o para a sua moradia ou de sua família, tem por direito, nos termos da lei, à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.
- Assistência técnica e jurídica gratuita, prestada pelo município, para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos

Os dados e as informações foram coletados junto aos órgãos e diversas secretarias, para obtermos formas de abordagem em diferentes temas (habitação, meio ambiente, mobilidade urbana, desenvolvimento econômico, patrimônio, etc.), para apropriação da realidade do município.

O processo participativo foi realmente conduzido pelo poder público que se empenhou em garantir a transparência necessária, com a participação dos cidadãos e de várias entidades de classes.

Foram complementares ao Plano Diretor, as Leis de Zoneamento ou Lei de uso e ocupação do solo; Código de Obras e de Posturas; Lei Orgânica Municipal e a Lei de Perímetro Urbano.



Fonte: Própria

Bairro “Zé Gomes” – conjunto 03

No capítulo das diretrizes gerais, o Plano realmente trás como parâmetro, a promoção das condições de moradia, para que haja o acesso de toda a população a terra urbanizada – um problema real e comum em todos os bairros e povoados. A dificuldade vivida pelo morador de não ter o seu próprio terreno e também não ser

devidamente demarcado, com uma melhor infra-estrutura e saneamento ambiental adequado.

As constantes reclamações, como por exemplo, no povoado São João dos Pilões de se conservar e preservar o ambiente natural visto o problema trazido pelo investimento agrícola dos gaúchos. De acordo com os moradores, eles chegaram à região, comprando terrenos, desmatando muitas áreas, tirando com isso a matéria prima dos artesãos e jogando muito agrotóxico no leito dos rios.

A garantia de acessibilidade aos equipamentos e serviços públicos de forma integrada também foi colocada de modo que priorize a construção de mais escolas, creches, postos de saúde e hospitais – os equipamentos públicos que mais foram reivindicados pela população.



Fonte: Própria

Rua das Flores – Zona Urbana

Foram setorizados em todo o município vários terrenos que estavam subutilizados – terrenos vazios ou que estavam edificados, mas sem nenhuma utilização. Neste item de regulação do solo, o Plano Diretor vem trazendo suas restrições, proibindo a utilização inadequada e a retenção especulativa desses imóveis urbanos. Restringe também o parcelamento do solo, o adensamento populacional, o uso das edificações de forma incompatível com a infra-estrutura urbana disponível e com o crescimento planejado da cidade.

Foi colocada também como diretriz a execução e implantação de projetos de obras de infra-estrutura, necessários e imprescindíveis ao desenvolvimento estratégico de Brejo. A cidade não possui nenhum plano setorial, cujo cronograma estava avançado em relação ao Plano Diretor.



Fonte: Própria

Lagoa da Ingarana - Centro

No entanto, já existe um grande projeto que foi aprovado para execução: uma requalificação para a Lagoa da Ingarana, com a construção de uma grande área de lazer para banho e disposição de bares. Agora para que a implantação desse projeto aconteça, foi debatido e alertado que antes de tudo, precisa-se de um trabalho de saneamento ambiental na lagoa, devido ao enorme acúmulo de esgoto no local. E não só esse projeto, mas todos os outros que trouxerem uma grande intervenção urbana terão que obedecer a estudos de impacto ambiental, de vizinha e outros que se fizerem necessários.

Um dos objetivos que estão contidos no Plano Diretor e muito necessário, de acordo com a realidade do município, é a definição de uma política municipal de saúde, que priorize a qualidade de vida dos moradores. O povoado Arraial retrata muito bem essa carência na área da saúde – solicitam a criação de postos de saúde e acrescentam também que a prefeitura poderia proporcionar cursos de capacitação técnica, pois os profissionais que fazem o atendimento não podem ficar por mais de 2 (dois) dias no local.

O problema da saúde no município é um dos mais graves e essa política é essencial na diminuição dos riscos de doenças e outros agravos. Além disso, garante o acesso da população às ações e serviços de prevenção, diagnóstico, tratamento e reabilitação.

Foi definido também o projeto político pedagógico de educação municipal, promovendo a melhoria da qualidade do ensino e garantindo o acesso da população aos ensinos fundamental e médio – uma dificuldade constantemente debatida por moradores, principalmente dos povoados mais afastados. Diante da falta de escolas, muitos jovens não conseguem vagas para estudar na sede do município e com isso

perdem o ano letivo. Também foi colocada a necessidade de se incentivar a instalação de instituições de ensino técnico profissional e de curso superior no município.

Foram definidas ações em conjunto com as polícias civil, militar, guarda municipal e organizações não governamentais, visando o combate à criminalidade, que de acordo com a população, aumentou nos últimos 2(dois) anos.

Foi colocada também uma política pública de cultura, esporte e lazer, incentivando os agentes municipais e a melhoria qualitativa e quantitativa dos equipamentos públicos.

Estão sendo estimuladas as parcerias entre o poder público e o setor privado em projetos (restauração de praças, áreas de lazer, estádios...) de urbanização, ampliação e transformação dos espaços públicos da cidade, mediante o uso de instrumentos para o desenvolvimento urbano.

Está favorecendo a criação de cooperativas, principalmente através do Banco do Brasil, financiando o pequeno produtor rural, criando também organizações não governamentais e outros, para que essa parceria com os agentes públicos atue nos diferentes setores da cidade, visando a inclusão social.

O Plano aborda o aumento para a eficiência econômica na cidade, através de promoção da justiça social, ampliando benefícios sociais e reduzindo os custos operacionais para os setores público e privado, inclusive por meio de aperfeiçoamento administrativo do setor público.

Mostra a promoção e garantia ao direito à moradia digna, inclusive à regularização fundiária, através de programas e instrumentos adequados às populações de baixa renda.

Estimula também a promoção de convênios com agentes e/ou entidades fomentadoras para assegurar o desenvolvimento sustentável das micro e pequenas empresas e também da agricultura familiar e sua interação com o mercado consumidor no município e região.

4 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PLANO DIRETOR

4.1 Leituras Comunitárias

Foram definidas as datas e horários das reuniões comunitárias, que deveriam ser realizadas e acertadas em comum acordo, para compatibilizar a agenda da prefeitura e a da sociedade.

As reuniões começavam com uma apresentação rápida dos participantes e da razão de todos estarem reunidos. Em seguida a equipe técnica prosseguia com a palestra mostrando toda importância da implantação do Plano Diretor e como todos deveriam participar. Ao final das explicações era aberto um espaço para o debate e lançamento de propostas.

Verificamos a grande importância do envolvimento do maior número possível de funcionários dos diversos níveis da Prefeitura para que todos conhecessem o processo e assumissem suas diferentes responsabilidades.

A primeira reunião comunitária foi realizada no auditório da Secretaria Municipal de Assistência Social e teve como participantes as organizações e cidadãos dos bairros das Quintas, Santo Antônio e a Pastoral da mulher.



Fonte: Própria

Secretaria Municipal de Assistência Social

Pelos moradores do Bairro Quintas, foi proposta uma melhor organização do trânsito pela Prefeitura e a limpeza do riacho que atravessa a cidade, desta forma valorizando as casas e o comércio próximos do mesmo.

A Pastoral da Mulher informou que na cidade existem muitos terrenos que são de particulares e estão servindo somente como depósito de lixo. A prefeitura

poderia encontrar formas de ocupação para esses terrenos já que os proprietários nada fazem e no local estão proliferando várias doenças.

No Bairro Santo Antônio os moradores lembraram que além destes terrenos baldios, o município poderia fornecer mais terras na zona rural para que os pequenos agricultores pudessem cultivar verduras e hortaliças, pois toda a produção vem de fora.

A seguinte reunião comunitária aconteceu na igreja católica do povoado de São João dos Pilões. Participaram dela diversos presidentes de organizações e cidadãos dos distritos de São João dos Pilões, Centro de Teixeira, Pacoti, São João de Dentro, São Raimundo, Acampamento, Cruz dos Vieiras e Centro dos Necos II.



Fonte: Própria

Igreja Católica de São João dos Pilões

Os membros da Associação de Moradores de São João de Dentro solicitaram que fossem debatidos temas gerais, para que não se prendessem às

particularidades dos seus povoados e dessa forma as reivindicações fossem feitas para a comunidade em geral.

Eles afirmam que a grande maioria da população de Brejo são agricultores e tem o artesanato como complemento de renda. É a ocupação de muitos no período em que estão no preparo da roça para troca de cultura. Não têm dúvidas que a monocultura trouxe diversas contradições culturais, mas também trouxe empregos mesmo sendo temporários para um número pequeno de jovens e pais de famílias.

Todos admitem que o agronegócio é fato consumado e precisam saber como conviver com essa nova realidade, com os gaúchos e suas empresas. Somente dessa forma poderão tirar o melhor proveito para crescer como pessoas e cidadãos.

O presidente da Associação de Artesões de São João dos Pilões fez observação se referindo que a cada dia a paisagem do município se modifica e com a chegada do agronegócio, a devastação da fauna e flora torna-se mais rápida e talvez seja irreversível. Está sendo eliminada a matéria prima que eles utilizam para produzir seu artesanato.

Propôs que haja uma política de preservação e de reflorestamento, e que seja o mais rápido possível, pois teme que continuando desta forma não mais terão como produzir suas peças que são fonte de renda para muitos jovens e donas de casa.

Sobre o problema da moradia, a maioria das casas dos povoados presentes à audiência não possuem infra-estrutura digna. São casas de taipa, cobertas com palhas - sujeitas há incêndios e não possuem água potável – somente água de poço e o mesmo fica bem próximo das centinas (banheiro fora da casa). A

maioria não tem energia e as que possuem, recebem com uma qualidade muito baixa.

O representante da Associação de Moradores do Pacoti apontou que um dos grandes desafios do Plano Diretor é acabar com a falta de terra para os pequenos agricultores, fazendo-se necessário uma política na questão da terra, titulando quem dela precisa.

Avalia que a sua região produz grãos com qualidades e quantidade que dá para consumo e venda, entretanto, o mais difícil não é produzir e sim escoar, pois os povoados não possuem vias de acesso, como é o caso do seu povoado – Pacoti - que não possui estrada e nem ponte.

Eles chamam a atenção para a degradação nas margens do Rio Buriti e sua nascente, propondo que o Plano Diretor crie limites para desmatamento – acreditando que somente desta forma o rio poderá ser salvo.

Os representantes do Povoado São Raimundo reivindicam a falta de acesso à terra para o plantio, a devida proteção ao Rio Buriti e sua nascente. Faltam escolas, postos de saúde, políticas públicas e sócias para que os jovens gerem trabalho e renda.

O presidente da associação do Povoado do Acampamento fez uma exposição sobre o desmatamento que ocorre no município e que se faz necessário fazer um rápido reflorestamento das matas nativas.

Ele explicou que se isso fosse feito, em um período de cinco anos, as árvores nativas como pequizeiro, bacurizeiro, tanto dariam frutos quanto poderiam ser cortados seus galhos e troncos para fazer o artesanato local. Desta forma os mesmos poderiam se recompor rapidamente. Por fim, ele propôs que houvesse uma parceira dos pequenos agricultores, artesões, agronegócio e prefeitura.

A associação dos moradores dos Povoados Cruz dos Vieras e Centro dos Necos II pregam também a parceria com o agronegócio. Eles vão além e pedem uma Lei que garanta a proteção dos terrenos, para que haja a demarcação entre suas plantações e as dos gaúchos, pois vários animais como vacas, bois, jumentos e galinhas estão sendo sacrificados quando invadem as plantações.

Nesta audiência foram lançadas várias propostas nas áreas de geração de trabalho e renda, agricultura, artesanato, proteção das matas ciliares e nativas, limites de desmatamento, estruturação dos povoados com escolas e postos de saúde.

A terceira reunião comunitária foi marcada no Barracão Comunitário do Povoado Boa Vista. Participaram dela os moradores dos bairros de Boa Vista, Santa Alice e Bom Princípio.



Fonte: Própria

Associação dos Moradores do Povoado de Boa Vista

O presidente da associação de Boa Vista pediu que as discursões fossem feitas de forma localizada em cada bairro, por se tratar de várias necessidades. Ele teceu muitas reivindicações como a melhoria do acesso que liga os povoados acima citados, a construção de um posto de saúde, telefone público, revisão de toda rede elétrica, pois o posteamento é todo de madeira, melhoria habitacional, pois muitas casas são de pau-a-pique e coberta com palha. Os agricultores necessitam de ajuda técnica para melhor produzir, pois somente plantam para consumo e falta incentivo agrícola.

Os moradores do Povoado de Santa Alice e do Bom Princípio solicitam que seja feita a regularização fundiária das terras. Eles alegam que seus povoados ainda utilizam água de cacimba. É necessária a construção de poços e caixas d'águas e que as mesmas tenham tratamento adequado, e pedem também um posto de saúde e uma escola.

A quarta reunião comunitária foi realizada na Escola Municipal do Povoado de Arraial e participaram organizações e moradores do local. A partir daí formou-se 03 (três) grupos para discutir e apresentar temas básicos que poderiam constar no Plano Diretor da Cidade. Os grupos apresentaram suas proposições que seguem um mesmo roteiro de apresentação, por tratarem de problemas semelhantes.

Saúde – solicitam que seja criado um posto de saúde no seu povoado e acrescentam que a prefeitura poderia valorizar os moradores do povoado e regiões circunvizinhas, dando formação e qualificação técnica – pois muitas pessoas (médicos, enfermeiros, técnicos de saúde) não tem disponibilidade para passar mais de dois dias no povoado – mas dando a qualificação para os moradores o atendimento poderia dar um salto de qualidade.

Educação - faz-se necessário construir mais salas de aulas tanto por parte do poder municipal quanto estadual – pois muitos dos jovens não conseguiram vagas para estudar na sede, e diante dessa situação, o poder local deveria propiciar a capacitação desses jovens através de cursos de computação, entre outros. É pedido também um trabalho de reestruturação junto aos idosos que não mais podem pegar na enxada – construindo um centro de vivência para um melhor desempenho de suas atividades.

Infra-estrutura - é necessário buscar mais instrumentos – uma melhor iluminação pública, estrada de acesso para o povoado, que é precária; a implantação de cisterna, fossas e aparelhos sanitários nas residências, cabeamento para a comunicação do telefone.

Agricultura - é necessário que o município desenvolva programas de ajuda aos pequenos agricultores, com kits de irrigação e plantio. Faz-se também necessário a regularização fundiária das terras do município.

Meio ambiente: é necessária a rápida proteção das matas e riachos, pois os mesmo têm sido agredidos por produtos químicos (inseticidas) utilizados nas chapadas na plantação de soja.

A quinta reunião comunitária aconteceu na Igreja Católica do Povoado Criolis (Terras de Remanescentes de Quilombos). Participaram dela organizações e cidadãos dos Bairros de Criolis, Vilas das Almas, Sucuruju, Boca da Mata, Fraveiras e Olho D'água.

Foram formados dois grupos para que os mesmo apresentassem suas necessidades para uma melhor estrutura urbana no local.

Na agricultura - os mesmos necessitam de auxílio técnico, maquinários para a melhoria dos grãos e frutas, incentivo por parte do poder público

que garanta a compra local das suas produções. Também faz necessária a construção de um açude onde as comunidades possam ter um criatório e desta forma gerar mais trabalho e renda.

Na saúde - é imprescindível ter um posto de saúde, com visitas regulares dos médicos nos povoados e uma ambulância que possa ser utilizada pelas comunidades.

Saneamento básico - com a construção de poços e tratamento da água – construções de fossas comunitárias.

Moradia - um programa de casas populares, pois muitas delas ainda são de pau-a-pique (taipa).

Infra-estrutura - melhoria das estradas, expansão do sistema telefônico e melhoria da energia.

Educação - construção de mais salas de aulas principalmente para o ensino médio, pois diversos alunos não conseguiram vagas na sede e ficaram sem escolas – essa escola terá que também proporcionar capacitação profissional para os jovens e adultos, com a devida qualificação aos professores.

Cultura - a prefeitura deverá proporcionar a defesa e a divulgação da cultura local (dança de tambor, toques de caixas e nossas festa divinas) - grandes heranças dos seus antepassados.

Preservação ambiental - eles afirmam que em seus povoados passam diversos rios e riachos e que os mesmo têm suas nascentes nas chapadas onde está localizado o plantio de soja. Indiferentemente eles vêm sofrendo com o agronegócio – ou seja, no período que antecede o plantio é despejada uma elevada quantidade de agrotóxico para matar o capim e com o período das chuvas o veneno escorre para os rios e riachos, desta forma matando os peixes e trazendo diversos

problemas de saúde para quem utiliza essas águas. Solicitam a fiscalização rigorosa ou quem sabe a proibição destes produtos para que possam ter um meio ambiente mais equilibrado.

E por último, foi realizada na sede do município, uma Audiência Pública no Auditório do Colégio IBEC, onde participaram diversas organizações e a sociedade em geral do município.



Fonte: Própria

Auditório do IBEC

Esta Audiência contou com a presença de diversas autoridades municipais com as quais foi constituída a mesa para abertura dos Trabalhos – sendo, o Senhor Prefeito Municipal - Omar de Caldas Furtado Filho; O Vice Prefeito – Padre Fábio, o Ministério Público Local representado pela Dr.^a Cristiane, O Presidente da Câmara – Vereador Mano, O dirigente da Igreja Local Padre Adalberto e o Dirigente da Igreja Adventista - Pastor Assis.

A partir daí formaram-se 06 (seis) grupos para discutir e apresentar temas básicos que poderiam constar no Plano Diretor da Cidade. Os grupos apresentaram suas proposições que seguiram um mesmo roteiro de temas por apresentarem problemas semelhantes.

Esses grupos formados e que estavam representando toda a sociedade, apresentaram os seguintes temas básicos conforme listados abaixo:

- Saneamento básico e arborização do riacho de Santana e da lagoa de Ingarana tendo em vista o papel urbanístico que representam;
- Arborização da cidade com árvores frutíferas para resgatar o paisagismo local;
- Urbanização da praça no morro de São João para favorecer o lazer dos moradores;
- Implementar o processo de tratamento de água e esgoto;
- Cuidados com os desmatamentos e assoreamentos nos rios e riachos;
- Construção de um novo matadouro e um aterro sanitário;
- Criar o Conselho Municipal de Meio Ambiente;
- Melhoramento das estradas dos principais povoados;
- Tombamento do patrimônio histórico e cultural;
- Valorização do artesanato e comidas típicas;
- Centro de convivência para idosos;

- Áreas de lazer na periferia e parcelamento do solo para o camelódromo;
- Incentivo à agricultura e horticultura e a criação de um parque ecológico;
- Implantar na cidade um local para desenvolvimento da cultura local, como teatro, música e dança;
- Proibição dos desmatamentos nas nascentes e margens dos rios e riachos;
- Criação de programas destinados à capacitação profissional de jovens e adultos;
- Proibir ações que perturbem o meio ambiente;
- Providenciar o deslocamento do matadouro industrial;
- Reestruturação das escolas municipais da zona rural;
- Melhoria na infra-estrutura da cidade, como iluminação pública, saneamento básico, etc.;
- Proibição de desmatamentos desordenados e carvoarias;
- Sistemática de coleta de resíduos sólidos e manter limpas as vias públicas;
- Desenvolvimento de projetos de geração de emprego e renda;
- Controle de ruído para evitar poluição sonora definindo áreas de sonorização pública;
- Urbanização das áreas residenciais (praças e espaços de lazer);

- Melhor atendimento da saúde pública, equipando hospitais e capacitando profissionais para melhor atendimento;
- Incentivo ao desenvolvimento rural sustentável, proibição da pesca de raspa e ampliação do sistema educacional da zona rural.

O objetivo dessa fase é visualizarmos a “cidade que temos”, a partir de questões presentes na organização da comunidade e do bairro, sem esquecer de integrá-las em maior escala e descrevê-las no espaço, de modo que possam ser mapeadas. Devemos conseguir dimensionar e qualificar os pontos fundamentais para o processo de planejamento urbano voltado para uma cidade mais justa.

Dentre esses pontos podemos destacar: as marcas de degradação ambiental, os usos impactantes, as precariedades habitacionais, os espaços vazios, as áreas de ocupação, as demandas não atendidas, as dificuldades de acesso e de mobilidade urbana, dentre outros.

Ao final de cada reunião, foram registrados em ata os principais pontos discutidos e mostrado o encaminhamento das próximas etapas do processo. Em seguida, foi enfatizada a importância de deixar claro que o Plano Diretor possui limites e está voltado, a princípio, para as necessidades prioritárias. Ele não tem a capacidade de solucionar todos os problemas apontados em debate e é por isso que precisa ser absorvido, desenvolvido e revisado ao longo do tempo por toda a comunidade.

4.2 Divulgação e mobilização popular para o Plano Diretor

Na fase de mobilização social, identificamos os principais atores públicos presentes no município e convocamos os diversos representantes das classes sócias: os Representantes Comunitários, os Presidentes das Associações

Comerciais, Líderes Religiosos, o Sindicato dos Professores, Empresários, Pequenos Produtores Rurais e os Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Um trabalho de divulgação visando incentivar a participação de toda a sociedade brejense, no intuito de contemplarmos as estratégias para todas as etapas do processo – da elaboração até a implantação do Plano Diretor Participativo. Nessa etapa a preocupação é justamente termos uma mobilização, que alcance primeiramente a população tradicionalmente excluída, para que ela opine e participe desses processos de decisão e do acesso aos direitos urbanos.

Nesse processo procuramos as formas e os canais de participação adequados à realidade do município. Aproveitamos os espaços já existentes como a rádio e a TV para podermos convocar a cidade em geral para participar da implantação do Plano Diretor e dos benefícios trazidos por ele.

Começamos a articular esses mecanismos de participação para que os diferentes segmentos sociais do município fossem atingidos. Com uma linguagem acessível e identificada com a realidade local, explicamos para a população o que seria o Plano Diretor, quais seriam suas vantagens e como todos deveriam contribuir.



Fonte: Própria

Colégio Diocesano

A divulgação começou nas escolas por entendermos que se tratava do principal local de informação, uma vez que os alunos precisam saber e informar seus pais – em busca da participação nesse planejamento para a cidade nos próximos 10 (dez) anos.

Em seguida, nas realizações das reuniões comunitárias e da audiência pública, foram feitas exposições com o uso de transparências e do data show sobre o que era o Plano Diretor e sua função social tanto na área urbana como rural.

Logo após o término da palestra exibia-se um filme institucional do Ministério das Cidades, para que todos pudessem entender melhor o assunto. As pessoas assinavam uma folha de presença e na seqüência abria-se um espaço para debates onde as dúvidas eram tiradas e as propostas lançadas em publico.

4.3 Participação da sociedade

Notamos que a elaboração do Plano Diretor Participativo deve acontecer como processo pedagógico, para que haja a construção permanente de conhecimentos, decisões e propostas coletivas. A cidade é um produto coletivo e o conhecimento sobre o município é construído pela população e realizado em todas as etapas deste processo.

Foi justamente através das audiências comunitárias, e não só das reuniões técnicas, que percebemos o quanto é importante valorizarmos e potencializarmos o saber popular. Ninguém melhor de quem vive no local e sabe realmente as necessidades existentes, para relatar o que precisa ser mudado e assim trabalharmos os conteúdos do Plano Diretor, partindo das realidades sócio-territoriais.

Com a participação social, surgem as primeiras informações qualitativas sobre os territórios comunitários, como por exemplo, notamos que a maioria dos povoados não possui escolas e isso gera uma carência muito grande de informação e dos direitos de cidadão. Apesar disso, as pessoas conseguem através do “saber popular”, mostrar as necessidades vividas no local.

Através dessas informações, os moradores começam a identificar as transformações sócio-territoriais, os grupos de interesses e os conflitos entre as formas de uso e ocupação do solo, e que de acordo com a realidade do município, vemos que são mudanças e problemas similares entre os bairros e povoados.

Entendemos também que para que haja uma participação geral, é necessário não somente sensibilizar, informar e dar instrumentos para que a

sociedade civil interfira nas políticas adotadas, mas também exercitar a participação para dentro dos órgãos públicos.

Devemos dar voz às várias secretarias, aos técnicos de todos os níveis de hierarquia da prefeitura e aos servidores de uma forma geral. O sucesso de qualquer processo de definição de políticas depende muito deles.

Essa participação não é favor nem concessão de alguns, e sim um processo totalmente coletivo para identificar problemas e construir soluções. A população deve entender com clareza que o Plano prevê e inclui as contribuições trazidas pelo Estatuto da Cidade na gestão democrática e participativa, para promover a regularização fundiária, induzir o desenvolvimento urbano e combater a especulação imobiliária.

4.4 O Processo de Participação Popular

Hoje podemos ter para a realidade do município, elementos fundamentais trazidos pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, que visam reverter a situação de desenvolvimento desigual vivida na cidade.

Trata-se da função social da cidade e da propriedade e a participação popular no planejamento municipal. São elementos que precisam ser viabilizados e priorizados para que se possa construir junto com o Plano Diretor, um novo processo com a ampla participação da população.



Fonte: Própria

Fórum Municipal

Nesse novo processo, pudemos analisar que o Poder Público teve sua participação atuante nas etapas do Plano, mas deveria ter interagido ainda mais com os diferentes segmentos da sociedade sobre a execução dos seus procedimentos.

Como já mencionamos, foram abertos canais de participação através da rádio e TV, para a divulgação de todo o processo participativo. Em seguida, no transcorrer das audiências realizadas nos povoados e na cidade, foi colocada de forma clara e simples a importância do Plano, enfatizando a participação dos moradores nos momentos de discussão.



Fonte: Própria

Audiência Pública

Essa etapa se fez importante para assegurar o direito de voz, fazendo com que esse processo de discussão avançasse, despertando os diferentes interesses sociais para alcançar um pacto entre todos.

Todo o processo de discussão precisava também romper uma barreira cultural, onde a maior parcela dos moradores se sentia excluída, e isso exigia a estruturação para uma mobilização social.



Fonte: Própria

Reunião Comunitária

Então foram usadas nas audiências, além do diálogo, outras ferramentas de linguagens, como o vídeo com as histórias vividas por outros moradores, para atingir, de uma melhor forma, os diferentes níveis culturais da população.

Foram também atribuídos ao município os instrumentos de participação contidos no Estatuto da Cidade, que tratam exclusivamente da gestão democrática. De acordo com o Guia para a Elaboração do Plano eles atribuem instrumentos “para a participação dos moradores e das várias associações que representam os segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

No parágrafo 4º do art. 40, o Estatuto da Cidade estabelece que os poderes Legislativo e Executivo garantirão, no processo de elaboração do Plano Diretor, a participação dos vários segmentos da sociedade, a publicidade e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos. E ainda, no art. 52, diz que o prefeito incorre em improbidade administrativa, se não garantir que o Plano Diretor seja cumprido. (PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO - GUIA PARA ELABORAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.44).

As audiências públicas e os debates determinaram a metodologia a ser aplicada na realização do Plano Diretor, trazendo a participação popular em todas as etapas, para a discussão dos grandes temas. A sociedade civil precisava ser estimulada a acompanhar a tramitação do Plano na câmara municipal de vereadores.

Nesse âmbito da legislação municipal, a existência das audiências públicas possui total importância porque através delas são votadas e validadas muitas leis e atos normativos, como por exemplo, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o orçamento anual e o Plano Diretor.

O município não possuía um conselho formado para coordenar o Plano Diretor, que encaminhasse a implementação e execução dos instrumentos participativos. Então esse encaminhamento dos instrumentos e a criação de um conselho urbano municipal só foi acontecer com o início das audiências públicas, através do Núcleo Gestor, durante as etapas de elaboração do Plano.

As conferências também são importantes instrumentos de participação para definir mudanças para o município. Elas propõem princípios, diretrizes e prioridades para o Plano Diretor e também são importantes para a escolha dos membros do conselho.

No município, não foi argumentada a importância da realização de conferências após a aprovação do processo na câmara. Estas são consideradas fundamentais para que todos continuem participando do desenvolvimento da cidade. É preciso propor novas idéias para diminuir os conflitos sociais e acompanhar as experiências do orçamento participativo.



Fonte: Própria

Debates em Grupos

Assim, como já ocorre em algumas cidades, seria muito importante prever para o município a realização de conferências a cada quatro anos – medida que seria tomada para se construir um grande evento político de conservação das idéias na cidade, para melhor avaliar e aperfeiçoar o Plano diretor Municipal.

Os projetos de lei e de planos, programas que visão o desenvolvimento urbano, precisam ser criados com grande iniciativa popular. Em relação à criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), houve um desencontro nas decisões do poder público e da sociedade civil, para a localização da maior Zona de Interesse Social atribuída ao município.

Os moradores das zonas de baixa renda, através das reuniões comunitárias, fizeram suas reivindicações sobre os problemas de acesso a terra urbanizada. Colocaram as dificuldades de infra-estrutura urbana, como a falta de moradias, a questão do saneamento básico e as dificuldades de acesso aos seus

povoados. No entanto, não foram consultados sobre a localização e quais zonas com grandes vazios urbanos seriam remanejadas e transformadas em áreas de moradia popular.

Os instrumentos de participação trazidos pelo Estatuto da Cidade não irão solucionar por si sós, a postura dos cidadãos, que por muito tempo, foram isolados culturalmente e discriminados socialmente nos processos de decisão pública. Por isso é que hoje precisamos estabelecer outras formas de participação e em todas as etapas.

De acordo com o Guia de Elaboração do Plano, é preciso considerar três níveis de envolvimento: o núcleo gestor; os multiplicadores; e a população como um todo, dando especial atenção aos setores marginalizados.

A participação deve ser ajustada a cada etapa da elaboração do Plano Diretor, considerando as especialidades dos objetivos a serem alcançados. O processo é cíclico e contínuo; é possível, portanto, sendo o caso, retomar etapas que já tenham sido ultrapassadas. (PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO - GUIA PARA ELABORAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS, 2005, p.46).

O núcleo gestor é composto pelo envolvimento entre o poder público e a sociedade civil. No município ele foi formado com a câmara de vereadores, as secretarias de infra-estrutura, de educação, de ação social e de administração geral, junto à prefeitura. Pela Promotoria de Justiça, fiscalizando a transparência do processo e a sociedade civil com a presença de alguns representantes das classes sociais: líderes comunitários, empresários, autoridades religiosas, entidades comerciais e o Banco do Brasil.



Fonte: Própria

O Núcleo Gestor

Essa união possibilitou a expressão de todos os setores sociais atuantes no município, para que houvesse uma melhor condução e preparo nas etapas de elaboração do Plano.

Durante o período em que aconteceram os primeiros levantamentos para considerar as condições locais, observamos o quanto é importante, antes de impor mudanças, entendermos a realidade vivida pelos moradores.

Como já foi relatado, o município possui muitas diferenças em relação à parte mais antiga (o centro da cidade) para os povoados mais distantes. A população sente a dificuldade local e reclama por uma solução que é conjunta pra todos os bairros e setores do município. Os povoados mais distantes em relação à sede do município e ao bairro Zé Gomes (urbanizado recentemente), precisam também de mudanças nas suas situações sócio-econômicas e retratam que a realidade dos povoados é parecida.

Todos precisam de mudanças na estrutura urbana, com a melhoria dos acessos, do saneamento básico e destacam a construção de postos de saúde adequados, áreas de lazer e mais escolas. Na verdade os moradores chamam a atenção para as suas prioridades porque não querem mais continuar na dependência de ter sempre que se deslocar até o centro da cidade para resolver tudo.



Fonte: Própria

Estrada Nova – Repartição – Zona Rural

Nessas áreas de baixa renda frisa-se até a construção de áreas de lazer, situação que mostra claramente o sentimento de exclusão social vivido pelos moradores. Desta forma, para realizar a construção de uma nova realidade, é preciso buscar soluções para essas diferenças, achando meios para a diminuição dos conflitos, visando um município com mais harmonia e dependente da participação popular.

É preciso que o Poder público incentive a criação de mais canais de participação para efetivarmos uma nova realidade para o município, alcançando mais experiências com o resultado dos debates e das tomadas de decisão.

Na etapa de mobilização social e capacitação, aconteceu a iniciativa de fazer com que a sociedade voltasse sua atenção para o início do processo e as regras do Plano Diretor. Foi o momento de todos serem convocados e atraídos a promover uma nova política adequada.

Como detalhado anteriormente, a convocação iniciou-se com os diversos representantes de classes e depois a sociedade foi incentivada a participar através de espaços como a rádio e a televisão. Através de uma linguagem acessível à população pôde-se entender melhor a sua importância em opinar durante as reuniões comunitárias e também nas futuras decisões que surgirão na cidade. É um processo que mesmo depois de aprovado, não pode parar de ser desenvolvido e precisa continuar sendo amplamente divulgado.

Deve-se continuar buscando outros meios de comunicação pública disponível para abranger mais espaços abertos frequentados pela população menos privilegiada. A capacitação precisa ocorrer também no interior dos órgãos públicos, principalmente na prefeitura, para que todas as áreas de atuação na cidade sejam articuladas.

A dimensão do processo do Plano é pedagógica e requer a constante capacitação e troca de conhecimentos entre os técnicos e a sociedade, a fim de que suas relações sejam qualificadas continuamente.

Durante as leituras comunitárias, entendemos que seria uma leitura da cidade, para encontrar os aspectos sócio-econômicos desiguais na realidade de cada bairro e povoado. Na elaboração de um novo estudo para a política urbana, onde se retrata problemas presentes que precisam de solução, não há ninguém ou equipe alguma que visualize e retrate da melhor forma a cidade do que os próprios moradores presentes no local.

São eles que devem identificar as principais questões locais da cidade porque compreendem a realidade ali vivida. Assim são demarcados pontos importantes no planejamento da cidade, como por exemplo, a desorganização do trânsito vivida na sede do município, a recuperação do saneamento da principal lagoa da cidade, a grande quantidade de terrenos particulares que estão servindo de depósito de lixo, a devastação da fauna e da flora trazida pelo agronegócio, dentre outros.

Na medida em que a população vai interagindo com os debates e as reuniões, percebemos o quanto o “saber popular” traduz a realidade local. A comunidade pode conhecer ainda mais e reconhecer que é capaz de mostrar sua forma nas transformações que precisam ocorrer nessas áreas.

O processo de participação popular é gradativo e durante as discussões das propostas ele vai tornando-se fundamental para a interação das leituras comunitárias com as leituras técnicas.

Para o município, sabemos que o Plano Diretor não vai solucionar todos os problemas, entretanto precisa direcionar os investimentos prioritários. Por exemplo, uma das medidas urgentes a serem tomadas para que a cidade alcance

uma nova realidade é a questão da regularização fundiária, dando ao morador de baixa o acesso a terra urbanizada.



Fonte: Própria

Bairro do Arraial – Zona Rural

Os moradores mostraram muitos conflitos, realmente conhecendo a cidade como ela é e identificando os caminhos para encontrar a situação desejada. Como é o caso do povoado do Arraial, onde foi colocada a necessidade da rápida proteção das matas e riachos, devido ao uso descontrolado de agrotóxicos nas chapadas.

De acordo com o Guia de Elaboração do Plano diretor, o momento de construir o pacto entre todos é decisivo porque justamente nessa situação é que são afloradas as divergências e os conflitos. Então essas divergências e conflitos precisam ser bem argumentadas e negociadas com transparência para que produzam uma nova realidade, com novas propostas a serem concretizadas.

É importante nunca esquecermos que o planejamento para a cidade deve ser voltado para a realidade local, ou seja, a população deve participar, mas também reconhecer suas limitações, para que os trabalhos não fiquem pela metade. Só assim a sociedade poderá realmente transformar os instrumentos, com os pactos acordados, para que haja a deliberação do Projeto de Lei do Plano Diretor Municipal. É o instante em que as diretrizes são transformadas em instrumentos concretos de caráter jurídico e urbanístico.

No município, uma das diretrizes mais importantes é a que trata das grandes áreas que precisam ser destinadas à moradia popular. De acordo com o Plano Diretor, esta diretriz foi trabalhada para o uso de um instrumento de regulação fundiária. Está inserida no Art.142 do Plano Diretor Municipal – conceituada como ZEIS (Zona Especial de Interesse Social) as áreas ocupadas por assentamentos urbanos consolidados e irregulares de baixa renda, assim como, as áreas desocupadas que possam receber empreendimentos imobiliários de interesse social, de caráter público ou privado, assim definidos por decreto do executivo.

O Projeto de Lei foi apresentado à sociedade através de audiência pública e submetido à Câmara Municipal para que fosse discutido. A Câmara se fez presente no processo e não fez nenhuma sujeção para que o projeto fosse aprovado e convertido em lei.

A sociedade em geral precisa agora estabelecer uma postura de fiscalização para que as propostas sejam realmente implementadas, e sem esquecer a preocupação com as conseqüências dos resultados obtidos. Assim, a participação popular no planejamento do município é colocada de forma presente na formulação de uma nova política urbana para a cidade.

4.5 Análise da Participação Popular

O principal ganho com a participação popular é entendermos que para a execução de um Plano Diretor atender as necessidades da cidade, com um todo, é preciso que ocorra a inclusão da população de baixa renda na realização do processo.

Com isso, o Plano Diretor deixa de ser feito de forma centralizadora, beneficiando somente o Estado e as classes privilegiadas, e assim passa a buscar as soluções para os reais problemas da cidade: como a falta de moradia e terra urbanizada; a carência do saneamento ambiental e dificuldade na mobilidade urbana.

Um dos aspectos mais importantes nesse processo de participação é fazer com que as classes populares possam se ver como parte integrante, de forma que não sintam-se apenas convidadas a participar mas exerçam o papel atuante de mostrar seus anseios e necessidades.

Deste modo, nós como profissionais, não podemos agir de forma somente a “conscientizar” a população da sua importância para a participação no planejamento da cidade. Devemos partir do ponto que essa “conscientização” é um autoprocesso e somente com o passar do tempo, através dos debates, trazendo as informações das necessidades e da cultura local, é que os moradores passam a mostrar o “saber popular” e aos poucos vão se colocando no centro do processo.

Os projetos de lei e de planos, programas que visam o desenvolvimento urbano, precisam ser criados com grande iniciativa popular. Uma das medidas que

foram tomadas em função do manifesto popular para garantir o acesso à moradia foi a criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

No entanto, houve desencontros nas decisões do poder público e da sociedade civil para localização da maior Zona de Interesse Social atribuída ao município. Os moradores das zonas de baixa renda, através das reuniões comunitárias, fizeram suas reivindicações sobre os problemas de acesso à terra urbanizada. Colocaram suas dificuldades de infra-estrutura urbana, como a falta de moradias, a questão do saneamento básico e as dificuldades de acesso aos seus povoados. No entanto, não foram consultados sobre a localização e quais zonas com grandes vazios urbanos seriam remanejadas e transformadas em áreas de moradia popular.

A participação popular mostrou claramente o sentimento de exclusão social vivido pelos moradores. Como foi o caso de alguns povoados mais afastados, que reivindicaram a construção até de áreas de lazer. Isso reflete a preocupação da população com a infra-estrutura urbana, na busca de soluções para as diferenças sociais, achando meios que diminuam os conflitos, visando um município com mais harmonia e dependente da participação social

A participação popular trás a confiança das pessoas e faz com que o Plano adquira o poder de mobilização popular, sendo assim validado e aprovado pela comunidade. Só continua sendo um processo participativo de for determinada uma metodologia que seja adotada desde a sua criação até a implantação e principalmente durante sua gestão.

A equipe de elaboração do plano não pode mais decidir pela qualidade de vida da população sem que a mesma tenha feito a opção por suas condições de

moradia desejada. A participação não existirá se as mudanças forem impostas e trazidas somente para que a população aprove. Essa é uma realidade que ainda existe na maioria dos municípios e precisa ser mudada com articulação de toda a sociedade, considerando a atuação das classes de interesses público e privado, a união de decisões entre a população e a representação política.

Outro ganho com a participação popular é a mudança no perfil da sociedade, que vai ganhando gradativamente um maior interesse nas decisões públicas e tornando a população mais confiante e informada para compreender cada vez mais o seu papel na sociedade e os seus direitos de cidadão.

O processo participativo vai aumentar no município de acordo com o nível de amadurecimento dos movimentos sociais e do envolvimento da população. Esse crescimento da participação vai depender de várias características e condições na realidade do município, entre elas como vai ser a postura política na gestão do plano e a ação da sociedade para que os investimentos prioritários sejam cumpridos.

A participação popular apesar de mostrar a sua importância com as reivindicações dos moradores, ainda não tem o total acesso às informações elaboradas pela equipe técnica. Dessa forma, associar todas as informações para democratizar as idéias da equipe de elaboração com a percepção da população torna-se ainda um grande desafio para melhorar o processo participativo no município.

Cabe ao urbanista fazer a sua parte, entendendo quais as dimensões que o processo participativo irá trazer para as diferentes camadas sociais. É necessário colocar-se como parte integrante do processo, discernindo a execução de metas elaboradas no gabinete e a importância das leituras comunitárias.

Desta forma, trabalha-se uma acessória urbanista realmente voltada para a população que conhece o espaço onde vive, e assim se faz circular as informações corretas para a melhoria dos espaços urbanos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da realidade vivida pelo município de implantação do seu Plano Diretor Participativo, de acordo com as diretrizes trazidas pelo Estatuto da Cidade, o presente trabalho visou relatar como aconteceram as etapas de elaboração do Plano Diretor, mostrando a importância da participação popular na realização do processo.

A etapa de leitura de campo foi importante, através dos levantamentos fotográficos e das anotações em mapas, identificando as áreas em potencial e os terrenos subutilizados. No entanto, foi a partir da mobilização social que se intensificou a participação popular, com a convocação de vários representantes de classes e da sociedade em geral.

Por meio das audiências comunitárias, e não só do planejamento técnico, é que se percebe como o município retrata de forma clara, através dos seus moradores, as reais prioridades para cada local.

Através da participação popular podemos observar também o aumento da confiança do morador em acreditar e participar das mudanças. Entretanto, trata-se de um processo demorado, esse acesso à democratização das idéias, haja vista

muitas barreiras, como por exemplo, a falta de informação e a situação de exclusão social vivida em muitos bairros.

Mesmo tendo muitas dificuldades, o processo de participação constitui em um dos elementos mais importantes para a construção de uma melhor gestão urbana no município.

Na elaboração do Plano Diretor é preciso que haja um olhar diferenciado da equipe técnica em todo o processo, trazendo uma preocupação de quem vivencia o lugar que está sendo pensado. Trata-se de uma mudança institucional que não é fácil, mas com paciência e perseverança, esse processo vai se tornando cada vez mais participativo.

REFERÊNCIAS

POLIS, **Estatuto da Cidade – guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 4ª edição. Brasília: CAIXA: 2005, 273 p..

CONFEA, **Plano Diretor Participativo – guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos**. 1ª edição. Brasília: Ministério das Cidades, 2004, 160 p..

MUNICIPAL, Secretaria de Educação. **Brejo, Terra dos Anapurus**. 1ª edição. Brejo: Secretaria de Educação do Estado do Maranhão, 1988, 67 p..

FERRO, Mary Jane de Sá. **A Formação Histórica do Município de Brejo: da Colonização ao Século XIX**. 1ª edição, São Luís: 1997, 276 p..

LAGO, Aderson de Carvalho. **Brejo, Aldeia dos Anapurus**. 1ª edição. São Luís: 1989, 276 p..

FACCIO, Maria da Graça Agostinho. **Plano Diretor Participativo e a construção do espaço público nas cidades brasileiras a partir do estatuto da cidade: possibilidades e limites**. Florianópolis: Luzinete Minella, 2006, 10 p..

MURTA, Anamaria Sant' Anna. **Por um Plano Diretor Participativo**. Minas gerais: 2006, 5 p..

GOVERNO FEDERAL. **Participação e controle social**. Brasília: Ministério das cidades, 2004, 128p..

GOVERNO FEDERAL. **Planejamento Territorial e Plano Diretor Participativo – Implementando o Estatuto da Cidade**. Brasília: CD – Ministério das cidades, 2004.

WIKIPÉDIA, A enciclopédia livre. **O Artigo da Cidade**. Disponível em:<<http://pt.wikipedia.org/wiki/Cidade.html>> Acesso em: 14 fev. 2007.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Gestão democrática e participativa: um caminho para cidades socialmente justas?**. São Paulo: Revista Democracia Viva, do Ibase, 2003, 10p..

ANEXOS

ANEXO A – Principais citações do Estatuto da Cidade:

CAPÍTULO I DIRETRIZES GERAIS

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental;

VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

I - legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II - legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

IV - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

V - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

CAPÍTULO IV DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I - órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II - debates, audiências e consultas públicas;

III - conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV - iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V - (VETADO)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea *f* do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

CAPÍTULO II DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

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 urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, 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.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

SEÇÃO I Dos instrumentos em geral

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

V - institutos jurídicos e políticos:

a) desapropriação;

b) servidão administrativa;

c) limitações administrativas;

d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;

- e) instituição de unidades de conservação;
- f) instituição de zonas especiais de interesse social;
- g) concessão de direito real de uso;
- h) concessão de uso especial para fins de moradia;
- i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- j) usucapião especial de imóvel urbano;
- l) direito de superfície;
- m) direito de preempção;
- n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- o) transferência do direito de construir;
- p) operações urbanas consorciadas;
- q) regularização fundiária;
- r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;
- s) referendo popular e plebiscito;

VI - estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

§ 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.

§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

SEÇÃO IV

Da desapropriação com pagamento em títulos

Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 1º Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.

§ 2º O valor real da indenização:

I - refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o § 2º do art. 5º desta Lei;

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

SEÇÃO V

Da usucapião especial de imóvel urbano

Art. 9º Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, 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.

§ 1º O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.

Art. 10. As áreas urbanas com mais de duzentas e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são susceptíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

SEÇÃO VIII

Do direito de preempção

Art. 25. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1º Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

§ 2º O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1º, independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel.

Art. 26. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

I - regularização fundiária;

II - execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

III - constituição de reserva fundiária;

IV - ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

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

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

VIII - proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;

SEÇÃO XI

Da transferência do direito de construir

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II - preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;

III - servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

ANEXO B – Plano Diretor – Comentários Jurídicos da Participação

Popular:

Participação Popular: Requisito Constitucional do Plano Diretor

Direito à Participação Popular no Plano Diretor – Planejamento Participativo

Com base no parágrafo único do artigo 1º, combinado com o artigo 29, inciso XII, da Constituição Federal, o direito à participação popular se transforma em requisito constitucional para a instituição do Plano Diretor e a fiscalização de sua implementação tanto no âmbito do Executivo Municipal e da Câmara dos Vereadores.

O planejamento participativo tem como elemento obrigatório a participação popular em todas as suas fases, o que pressupõe a adoção de mecanismos de controle popular para as ações do Executivo e Legislativo, devendo ser compreendido como um processo resultante de práticas de cidadania voltadas para eliminar as desigualdades sociais e os obstáculos para efetivação do direito à cidade.

Incorporando esta concepção de planejamento prevista no texto constitucional, o Estatuto da Cidade aponta os mecanismos de participação popular no Plano Diretor.

Conforme o § 4º do artigo 40 do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

O respeito ao direito à participação significa o estabelecimento de mecanismos de participação para todas as fases do processo do Plano Diretor, desde o direito de iniciativa popular de apresentação de propostas e emendas ao Plano, de audiências públicas como requisito obrigatório, de consultas públicas por meio de referendo ou plebiscito mediante a solicitação da comunidade.

Obrigatoriedade de Audiências e Consultas Públicas – Direito do Cidadão e da Comunidade

Tanto nos termos do inciso I do § 4º do artigo 40 do Estatuto, como baseado no preceito constitucional do planejamento participativo da cooperação das associações representativas no planejamento municipal (artigo 29, inciso XII), o Executivo e o Legislativo Municipal têm a obrigação de promover audiências públicas e debates com a população e associações representativas dos vários segmentos da comunidade, tanto no processo de elaboração do Plano Diretor, como também no processo de sua implementação.

A Constituição, ao dispor expressamente das associações representativas, reconhece o direito político de participação como um direito coletivo da comunidade. O direito político de participação como um direito individual deve ser também observado nas fases de elaboração do Plano Diretor, o que implica no direito de qualquer cidadão exigir a realização das audiências públicas promovidas pelo Poder Público e delas participar. Portanto, qualquer pessoa humana e, em

especial, os grupos sociais marginalizados, têm o direito de participar do processo de planejamento municipal, portanto, do processo do Plano Diretor.

O processo democrático e participativo do Plano Diretor, por meio das audiências públicas, deve possibilitar a participação de diversos segmentos da sociedade em especial:

- Indivíduos ou grupos de indivíduos;
- Organizações e movimentos populares;
- Associações representativas dos vários segmentos das comunidades, tais como, associações comunitárias, federações de moradores, sindicatos, organizações não governamentais, associações de classe;
- Fóruns e Redes formadas por cidadãos, movimentos sociais e organizações não governamentais.

Não pode haver exclusão de qualquer segmento da sociedade nos processos de tomada de decisões de interesse da coletividade.

Obrigatoriedade de Audiências Públicas no Executivo Municipal

Esta obrigatoriedade deve ser observada pelo Executivo Municipal tanto no processo de elaboração do Plano Diretor, como – e especialmente – no processo de implementação do Plano Diretor.

Se o Executivo Municipal pretende, por exemplo, delimitar determinadas áreas urbanas da cidade como não utilizadas ou subutilizadas, é direito da comunidade, moradores e proprietários dessa área urbana exigir a realização de audiências públicas e de consultas públicas sobre a concordância, ou não, com essa proposta de uso do solo urbano apresentada pelo Executivo Municipal no Plano Diretor.

Sobre a previsão da obrigatoriedade da realização da audiência pública, a ausência de previsão legal nas Leis Orgânicas dos Municípios, por exemplo, não desincumbe o Executivo Municipal de realizá-las. A previsão desta obrigatoriedade no Estatuto da Cidade é suficiente para um grupo de cidadãos exigir este direito.

Se houver a ausência de previsão legal, no caso de um grupo de cidadãos, associações de moradores, organizações não-governamentais, solicitar a realização de audiências públicas, esta solicitação também gera a obrigatoriedade para o Poder Público Municipal.

A falta da realização de audiências públicas pelo Executivo Municipal no processo de elaboração do Plano Diretor pode configurar um vício processual em razão do desrespeito ao preceito constitucional da participação popular, que resulte numa declaração de inconstitucionalidade por omissão do Plano Diretor.

Obrigatoriedade de Audiências Públicas no Legislativo Municipal

A audiência pública, como instrumento de participação popular do processo legislativo, é requisito obrigatório para a aprovação do Plano Diretor pela Câmara Municipal.

A realização de audiência pública pelo Legislativo Municipal é condição de validade da lei municipal que instituir o Plano Diretor.

A não realização das audiências públicas no processo legislativo do Plano Diretor implica no vício deste processo, que pode resultar na declaração de inconstitucionalidade por omissão do plano.

Outro aspecto para verificar se este requisito para a aprovação do Plano Diretor foi atendido refere-se à dimensão e impacto das audiências públicas.

O que deve ser considerado é se foi alcançado o objetivo de possibilitar uma ampla participação dos diversos segmentos da sociedade e das comunidades no processo de aprovação do Plano Diretor, com a realização das audiências públicas.

Direito à Publicidade e Informação

Nos termos dos incisos II e III do § 4º do artigo 42, o Poder Público Municipal deve assegurar a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos e o acesso de qualquer pessoa interessada a estes documentos e informações.

A participação do cidadão no planejamento da cidade pressupõe a apropriação do conhecimento sobre as informações inerentes à vida na cidade (atividades, serviços, planos, recursos, sistema de gestão, formas de uso e ocupação do espaço urbano).

O Plano Diretor, como instrumento do planejamento participativo para garantir o direito da comunidade participar de todas as fases do processo, deve conter mecanismos e sistemas de informação, de consulta e participação e de gestão democráticos.

Com relação ao direito à informação, devem ser constituídos sistemas regionais e setoriais de informações sobre a cidade acessíveis à população em bibliotecas, terminais de computador, publicações (Diário Oficial), cadastros, mapas disponíveis nos órgãos públicos.

O direito à informação obriga o Poder Público a prestar informações sobre todos os atos referentes ao processo do Plano Diretor, assim como fornecer as propostas preliminares do Plano e publicar a minuta de projeto de lei do Plano.

Sistema de Gestão Democrática do Plano Diretor

Os sistemas de gestão devem ser constituídos por lei, podendo ser objeto de regulamentação pela Lei Orgânica como também pelo próprio Plano Diretor. O modelo que pode ser extraído da Constituição compreende:

- órgão colegiado vinculado à Administração Municipal – Canal Institucional de Participação Popular (Conselho Setorial de Política Urbana): exerce as funções de assessoria, formulação, fiscalização na área de política urbana, podendo exercer também a função de órgão auxiliar do setor administrativo responsável por essa política. A sua composição contém representantes do setor público e da sociedade civil. Esses Conselhos podem também ser constituídos de forma regionalizada.
- órgão central da Administração Municipal (Secretaria ou Departamento de Política Urbana): exerce as funções de normatização, coordenação e supervisão, formulação e execução da política urbana (diretrizes do planejamento municipal, Plano Diretor);
- órgãos locais da Administração Municipal (subprefeituras, administrações regionais, regiões administrativas): exercem as funções de coordenação e execução das atividades, planos e programas referentes à política urbana (Plano Diretor) no âmbito de sua jurisdição.
- Canais de Participação Popular Autônomos e Independentes do Poder Público (Conselhos Populares): exercem as funções de análise, formulação e acompanhamento da política urbana, de fiscalização das atividades, planos e programas desenvolvidos pela administração Municipal. Esses Conselhos são formados pela sociedade civil, dotados de autonomia e reconhecidos pelo Poder Público, podendo ser constituídos de forma regionalizada.

ANEXO C – Fotos do centro da cidade (parte baixa):



Praça da Matriz - Centro



Fonte: Própria

Av. Luís Domingues - Centro

ANEXO D – Fotos dos morros circunvizinhos:



Vista do morro São João



Fonte: Própria

Vista da torre da VIVO

ANEXO E – Área em expansão – bairro “Zé Gomes”:



Fonte: Própria

ANEXO E1 – Bairro “Zé Gomes” – conjunto 01.



Fonte: Própria

ANEXO E2 – Bairro “Zé Gomes” – conjunto 02:



Fonte: Própria

ANEXO E3 – Bairro “Zé Gomes” – conjunto 03:



Fonte: Própria

ANEXO E4 – Bairro “Zé Gomes” – Invasão:



Fonte: Própria

ANEXO F – Bairros e Povoados:



Bairro Escalvado – Zona Urbana



Fonte: Própria

Povoado Santa Rita – Zona Rural

ANEXO F1 – Bairros e Povoados:



Bairro Areias – Zona Urbana



Fonte: Própria

Bairro Olaria – Zona Rural

Com o objetivo de assegurar o acesso à moradia digna, à terra urbanizada, à água potável, ao ambiente saudável e à mobilidade com segurança, iniciamos nossa gestão frente ao Ministério das Cidades ampliando, de imediato, os

investimentos nos setores da habitação e saneamento ambiental e adequando programas existentes às características do déficit habitacional e infra-estrutura urbana que é maior junto a população de baixa renda.

Paralelamente a todas essas ações, iniciamos um grande pacto de construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, pautado na ação democrática, descentralizada e com participação popular, visando a coordenação e a integração dos investimentos e ações. Neste sentido, foi desencadeado o processo de conferências municipais, realizadas em 3.457 dos 5.561 municípios do país, culminando com a Conferência Nacional, em outubro de 2003, e que elegeu o Conselho das Cidades e estabeleceu os princípios e diretrizes da PNDU.

Em consonância com o Conselho das Cidades, formado por 71 titulares que espelham a diversidade de segmentos da sociedade civil, foram elaboradas as propostas de políticas setoriais de habitação, saneamento, transporte e mobilidade urbana, trânsito, planejamento territorial e a PNDU. Com essas publicações, convidamos todos a fazer uma reflexão, dentro do nosso objetivo, de forma democrática e participativa, sobre os rumos das políticas públicas por meio de critérios da justiça social, transformando para melhor a vida dos brasileiros e propiciando as condições para o exercício da cidadania.

Estas propostas deverão alimentar a Conferência Nacional das Cidades, cujo processo terá lugar entre fevereiro e novembro de 2005. Durante este período, municípios, estados e a sociedade civil estão convidados a participar dessa grande construção democrática que é a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Não há uma fórmula pronta e acabada para a realização do desafio colocado às administrações democráticas de proporcionar condições ao exercício do direito de todo cidadão de participar do controle e planejamento do governo, através de formas diretas e representativas, priorizando o fortalecimento, transparência, eficiência e autonomia das administrações públicas. Na busca de vencer esse desafio, o governo federal vem realizando um esforço permanente de ouvir a sociedade sobre diferentes temas, convidando-a e incentivando-a a participar da construção de um novo modelo de gestão.

Quando se abre a oportunidade de participação nas decisões àqueles que nunca tiveram vez e voz, objetiva-se fazer a justiça social. A democracia adquire outra dimensão quando a sociedade participa da elaboração, do acompanhamento e da execução dos programas que se referem às políticas públicas.

Conselho das Cidades é uma instância que interage com os diversos interesses, indicando que tem forte potencial de se constituir num espaço de pactuação entre os diferentes atores e seus respectivos interesses em torno de políticas públicas, possibilitando a proposição de políticas

de novo tipo no planejamento urbano. Os Conselheiros, representando oito segmentos sociais, terão mandato definido pela Conferência Nacional, sem remuneração, e a missão de assessorar, estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento urbano e regional, com participação social e integração das políticas fundiárias e de habitação, saneamento ambiental e trânsito, transporte e mobilidade urbana

Nosso desafio, portanto, é o de trabalharmos juntos, dentro da pluralidade e das nossas diversidades, para a efetivação de uma política nacional de desenvolvimento urbano socialmente inclusiva e com finalidade de melhorar a qualidade de vida das nossas populações. Somos, portanto, protagonistas da construção de um espaço que nos permitirá multiplicar as oportunidades de participação popular, além de definir e fiscalizar as políticas públicas deste país no campo da moradia, do saneamento ambiental, da mobilidade urbana e trânsito.

Capacitação da sociedade

Para fazer um Plano realmente democrático, não basta comunicar e informar as pessoas.

Nunca podemos esquecer que a nossa sociedade deu oportunidades muito desiguais de formação para os diferentes grupos. Para reduzir a desigualdade, é necessário combater essa herança, tratando o Plano Diretor como um processo pedagógico, no qual procura-se o nivelamento dos conhecimentos a respeito da cidade e das possibilidades de intervenção no território.

Nada impede que os assuntos do Plano sejam tratados nos mais diversos segmentos, inclusive os mais populares. O importante é acertar na linguagem: evitar termos muito técnicos, utilizar dinâmicas de grupo, representações, vídeo.

A capacitação é uma das atividades mais importantes no Plano Diretor, é o momento de criação, junto à população, de uma compreensão dos problemas da cidade e de uma capacidade de ocupação dos espaços de decisão e negociação. Se a sociedade não for capacitada para isso, até o melhor dos Planos pode cair no vazio.

Objetivos da leitura comunitária

- Obter uma leitura da cidade e do município através da visão daqueles que nela vivem e atuam;
- comprometer o cidadão com os destinos de sua cidade;
- envolver as diversas instâncias de poder no diálogo com a comunidade, conferindo legitimidade às manifestações do cidadão;
- capacitar a população para os temas de planejamento e Plano Diretor.
- acionar um processo de capacitação da população nos temas de planejamento;
- contribuir para a capacitação da equipe da prefeitura para um processo permanente de planejamento participativo;
- incorporar ao processo de elaboração do Plano outros saberes, além do técnico.

A pergunta que vem portanto à mente é se de alguma forma as experiências de gestão mais democrática e participativa implementadas na última década e meia não deveriam ter gerado novas formas de planejamento urbano mais capazes de pelo menos começar, nessas cidades, a reverter esse quadro de intensa exclusão social. Processos de gestão muito propalados, como por exemplo os Orçamentos Participativos, ou a existência de novas leis, como o Estatuto da Cidade, não deveriam ter surtido um efeito suficiente para que os índices gerais da situação urbana brasileira comesçassem a mostrar uma inflexão positiva? Para que a sensação de insegurança urbana tivesse diminuído? Para que a legião de sem-tetos se reduzisse, baixando o déficit de cerca de 5 milhões de moradias? A resposta é sim e não.

"Sim" porque indubitavelmente as experiências localizadas de gestões de esquerda mais duradouras, como em Porto Alegre ou Belém, estão produzindo uma melhoria da qualidade de vida urbana e dos índices de exclusão, e uma intensificação dos processos participativos de gestão da cidade, visíveis à olho nu. E "não" porque os obstáculos que ainda existem são gigantescos, e todos os esforços feitos remam isoladamente contra uma violenta maré contrária. Muitos elementos contribuem para tornar essa constatação negativa extremamente complexa em suas causas. É sobre eles, e sobre as alternativas de planejamento urbano que se colocam, que tentaremos refletir brevemente neste artigo.

por mais que se criem mecanismos participativos de gestão, por mais que se implementem melhorias habitacionais e urbanas, um verdadeiro avanço só ocorrerá no dia em que a população puder ter emprego e renda. Fora isso, todo o resto é paliativo. Como bem colocou Caco Barcellos¹, nenhuma política pode ser eficaz (falando, no caso, da violência no Rio de Janeiro), se não se começar por um salário digno.

Ermínia Maricato já elencou, em outras ocasiões, os principais problemas dessa metodologia tradicional de planejamento urbano: o descasamento entre o conteúdo regulatório e jurídico dos planos urbanísticos mais tradicionais e a realidade da gestão operacional das dinâmicas urbanas; a inversão de prioridades na alocação dos investimentos públicos, geralmente definidos segundo os interesses dos setores privados, o descontrole sobre os processos de fiscalização do aparato regulatório criado pelo próprio plano, dando margem à corrupção generalizada; a absoluta incapacidade dos planos em atingir a cidade informal; e um jargão tecnocrático e arrogante que intensifica o distanciamento do planejador da população, em especial da de baixa renda.

Senão uma solução, mas ao menos uma forte inflexão nesse quadro urbano crítico seria possível se os planos urbanísticos se debruçassem prioritariamente tão somente sobre **quatro questões fundamentais: habitação** para todos, **transporte público** de qualidade, **saneamento** ambiental, e melhoria da **qualidade urbana**, em especial na cidade informal

Um plano diretor deveria, portanto, apenas priorizar radicalmente políticas públicas nesse sentido, e nada mais. Não é à toa, portanto, que o Ministério das Cidades estruturou suas secretarias nacionais justamente em torno dessas quatro questões.

Os movimentos populares de moradia, conjuntamente com entidades profissionais, ONGs e setores da universidade, consolidaram a mobilização pela reforma urbana, que teve papel

¹ Entrevista à *Caros Amigos*, nº76, julho de 2003.

fundamental para a inserção de instrumentos urbanísticos mais democráticos na Constituição de 1988. Treze anos depois, a manutenção de uma contínua pressão pela regulamentação desses instrumentos culminou com a aprovação pelo Congresso Nacional do *Estatuto da Cidade*, que introduz ou consolida ferramentas técnico-jurídicas capazes de dar ao Estado maior poder no controle da especulação imobiliária e na implementação de políticas urbanas com fins sociais, como por exemplo o IPTU Progressivo e as Zonas Especiais de Interesse Social².

Entretanto, se por um lado a mobilização pela participação popular na gestão das cidades e a defesa de uma maior presença do Estado na regulação das dinâmicas urbanas ganharam força como alternativas capazes de contrapor-se à inutilidade do planejamento urbano tradicional, por outro lado a avassaladora ideologia da globalização neoliberal trouxe consigo teorias urbanas "irmãs" tão ou mais nefastas do que ela

Nesse cenário, embora sejam uma das mais importantes iniciativas de democratização do planejamento urbano, por permitirem maior transparência orçamentária e uma certa participação nas decisões das prioridades dos investimentos públicos, os Orçamentos Participativos ainda estão muito aquém de ser o instrumento que realmente se desejaria que fossem. Em primeiro lugar, porque muitas vezes acabam caindo nos vícios de estruturas de representação que não conseguem partir das escalas locais dos bairros para chegar na escala municipal sem sucumbir às disputas políticas típicas das estruturas piramidais de delegação de poder. E em segundo lugar, porque as limitações orçamentárias, no atual quadro financeiro das administrações municipais, é tão restringido pelos contingenciamentos diversos que na verdade sobra muito pouco para ser efetivamente "decidido" pela população.

Ao mesmo tempo, os movimentos populares ficam muitas vezes desorientados, não sabendo mais como reivindicar ações de governos que não raro até incorporam em seus quadros membros dos próprios movimentos. E os governos, por sua vez, parecem as vezes engessados nas dinâmicas restritivas da administração, afogados pelo ritmo alucinante das demandas emergenciais, cerceados pela falta de alternativas financeiras, obcecados pela chamada "governabilidade", e preocupados em manter uma imagem de "bons moços" junto às classes médias e altas, mais palatável e menos radical do que a mídia e a direita haviam pintado antes de serem eleitos.

Nesse sentido, o processo de discussão das Conferências das Cidades, implementado este ano pelo Ministério das Cidades, é uma excelente iniciativa, ainda mais considerando tratar-se de um processo que abarca todo o país. Também são fundamentais, por exemplo, os conselhos participativos de habitação e de política urbana, implantados na cidade de São Paulo. Porém, é certo que o grau de participação, sobretudo com algum poder de decisão, deve ir ainda muito mais longe para começar a ser eficaz em seu papel politizador e pedagógico, e como um instrumento de democratização da gestão pública.

² O IPTU Progressivo no tempo permite a determinação de uso ou edificação compulsórios em terrenos vazios que não cumpram a sua função social, seguido – caso seu uso não ocorra – pelo aumento progressivo do IPTU e a desapropriação do terreno com títulos da d'vida pública. As ZEIS permitem a definição de áreas específicas sujeitas à legislação especial visando a urbanização de favelas ou a provisão de habitação de interesse social. Em algumas cidades, como vem ocorrendo em São Paulo, as ZEIS serão gerenciadas por Conselhos de ZEIS com participação popular, um significativo avanço na gestão aproximada dos problemas urbanos mais prementes.

- Tal presença deve ser transversal e inter-setorial, envolvendo as diferentes esferas de poder: isso porque a presença do Estado nas periferias se dá de forma fragmentada. Uma escola ou um posto de saúde isolados geram uma expectativa de melhoria que, sozinhos, nunca serão capazes de responder. As periferias precisam urgentemente de um "choque" de políticas inter-setoriais, e nesse sentido qualquer ação do poder público deve ser tratada como uma política de governo, respaldada pelo(a) prefeito(a) e implicando todas as secretarias.

- A participação deve se dar não só na etapa de elaboração, mas também e sobretudo nas fases de implantação e de gestão do plano. Para isso, conselhos de gestão do plano devem ser pensados, para garantir o espaço participativo de forma definitiva e ao máximo aproximada do governo local. Nas etapas iniciais, a pauta de ações do próprio plano deve ser estruturada a partir das demandas discutidas com a população.