

# Plano diretor no Estatuto da Cidade e perspectivas atuais do planejamento urbano

Glória Cecília dos Santos Figueiredo<sup>1</sup>

## Resumo

O presente artigo busca compreender a concepção diferenciada de plano diretor, consagrada com a aprovação do Estatuto da Cidade, considerando que o plano diretor, nas suas variadas formas históricas, permanece como elemento central das diversas abordagens do planejamento urbano brasileiro. Sendo assim, busca-se identificar as linhas de continuidade e/ou ruptura com essas formas precedentes e as novas perspectivas no âmbito do planejamento urbano que se colocam atualmente a partir dessa concepção.

**Palavras-chave:** Plano diretor. Planejamento urbano. Estatuto da Cidade. Reforma urbana. Políticas Urbanas.

## Abstract

*This article seeks to understand the different conceptions of the urban master plan that was set up by approval of the City Statute, and considers that this plan, in its diverse historical forms, remains a central element in the varied approaches to Brazilian urban planning. As such, the article seeks to identify lines of continuity and/or discontinuity with preceding forms of planning and new perspectives in the planning environment that are currently influenced by this conception.*

**Keywords:** Urban master plan. Urban planning. City Statute. Urban reform. Urban policies.

## PLANO DIRETOR NA HISTÓRIA DO PLANEJAMENTO URBANO BRASILEIRO

É inegável que se tem constituído no Brasil, no período recente, uma nova ambiência legal, normativa e institucional na área do planejamento urbano, do urbanismo e das políticas urbanas<sup>1</sup>, cuja emergência remonta às experimentações municipais, na década de 1990, de utilização dos dispositivos constitucionais contidos no capítulo da política urbana<sup>2</sup>. Esse processo se intensifica com a aprovação do Estatuto da Cidade<sup>3</sup> no ano de 2001; a criação do Ministério das Cidades e do Conselho Nacional das Cidades (principal instância de

controle social das políticas urbanas) em 2003; a realização de conferências das cidades, a partir de 2003 – com definição participativa da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano –; a aprovação da lei federal de iniciativa popular que institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e seu respectivo conselho gestor em 2005<sup>4</sup>; e a aprovação do marco regulatório do saneamento básico<sup>5</sup>.

No contexto apresentado acima, atualiza-se a concepção de planejamento urbano, em descrédito, já que a matriz vigente no período anterior dava evidências de crise, conforme afirma Ermínia Maricato:

Após um século e meio de vida, a matriz de planejamento urbano modernista (e mais tarde funcionalista), que orientou o crescimento

<sup>1</sup> Mestranda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); graduada em Urbanismo pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb).  
gtconfitosfundarios@gmail.com

<sup>2</sup> Utilizamos aqui como referência a conceituação de Villaça (2004, p. 173-180), que distingue planejamento urbano como ação do Estado sobre a organização do espaço intraurbano; o urbanismo enquanto mero discurso, conjunto de ciências e supostas ciências (ideologia); e as políticas urbanas como referentes às reais ações e às propostas consequentes de ação do Estado sobre o urbano.

<sup>3</sup> Artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2008a).

<sup>4</sup> Lei Federal Nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 (BRASIL, 2001).

<sup>5</sup> Lei Federal Nº 11.124, de 16 de junho de 2005 (BRASIL, 2005a).

<sup>6</sup> Lei Federal Nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (BRASIL, 2007).

das cidades dos países centrais do mundo capitalista, passou a ser desmontada pelas propostas neoliberais que acompanham a reestruturação produtiva no final do século XX. Em se tratando de países da semiperiferia, como é o caso do Brasil e de outros países da América Latina, esse modelo, definidor de padrões holísticos de uso e ocupação do solo, apoiado na centralização e na racionalidade do aparelho de Estado, foi aplicado a apenas uma parte das nossas grandes cidades: na chamada cidade formal ou legal. A importação dos padrões do chamado "primeiro mundo", aplicados a uma parte da cidade (ou da sociedade) contribuiu para que a cidade brasileira fosse marcada pela modernização incompleta ou excludente (MARICATO, 2007, p. 123).

Considerando que o plano diretor, nas suas diversas formas históricas, permanece como elemento central das diversas abordagens do planejamento urbano brasileiro, que se inicia por volta da década de 1940 com os planos de embelezamento, interessa aqui compreender o que especifica a nova concepção de plano diretor consagrada no Estatuto da Cidade, sem deixar de identificar as linhas de continuidade e/ou ruptura com essas formas precedentes.

Com a perspectiva colocada acima, adota-se a compreensão de Villaça de que o planejamento urbano *stricto sensu* é a corrente que teve como eixo as atividades e discursos que vieram a desembocar nos atuais planos diretores, diferenciando-se do zoneamento, do planejamento de cidades novas e do "urbanismo sanitário" (VILLAÇA, 2004, p. 175). Segundo esse autor:

A partir da década de 1950 desenvolve-se no Brasil um discurso que passa a pregar a necessidade de integração entre os vários objetivos (e ações para atingi-los) dos planos urbanos. Esse discurso passou a centrar-se na figura do plano diretor e a receber, na década de 1960, o nome de planejamento urbano ou planejamento urbano

(ou local) integrado. A consciência da necessidade de integração na verdade pode ser detectada desde o início deste século e passou a ser o denominador comum desse tipo de planejamento. Isso não quer dizer que a integração tenha sido conseguida; muito pelo contrário, na quase totalidade dos casos não foi além do discurso, exceção feita ao zoneamento, que aqui é considerado outra corrente.[...] A partir da palavra plano foi escolhida a expressão planejamento urbano para designar essa forma específica de ação ou de discurso – do Estado sobre o espaço urbano, caracterizada por uma suposta visão geral ou de conjunto (VILLAÇA, 2004, p. 177-181).

Do planejamento de origem renascentista, cuja expressão foi o embelezamento urbano e sua ênfase na estética monumental usada para impor o Estado e a classe dirigente capitalista, frequente até a década de 1940 (VILLAÇA, 2004, p. 192), passando pelo período do plano intelectual<sup>6</sup> (1930-1990) de base científica e que não se preocupa com sua operacionalização e sua exequibilidade, o planejamento urbano centrado no plano diretor representa um instrumento de dominação ideológica das elites econômicas, usado com o sentido de renovação e manutenção da sua hegemonia nos termos abaixo:

[...] somente entendida, enquanto ideologia, é possível compreender a produção e principalmente a reprodução no Brasil, nos últimos 50 anos, do planejamento urbano, cristalizado na figura do plano diretor. Sustenta-se também que as constantes mudanças de nome, de metodologia de elaboração e de conteúdo dos planos ao longo de sua história, foram estratégias dos quais as classes dominantes lançaram mão para renovar a ideologia dominante e com isso contrabalançar a tendência de enfraquecimento de sua hegemonia, contribuindo assim para sua manutenção no poder e para o exercício da dominação (VILLAÇA, 2004, p. 182).

<sup>6</sup> O período de 1930-1990 pode ser dividido em três subperíodos: o do Urbanismo e do Plano Diretor (1930-1965), precursores do Planejamento Integrado, o dos Superplanos (1965-1971) e o do "Plano sem Mapa" (1971-1992) (VILLAÇA, 2004, p. 199-221).

Contraditoriamente e a despeito da não aplicação majoritária dos planos diretores gestados entre 1940 e 1990, a ideia de plano diretor obteve uma incrível credibilidade e autonomia (VILLAÇA, 2004, p. 224-230), que só veio a perder importância no processo de reestruturação produtiva ocorrida sob a égide da desregulamentação estatal que vigorou na década de 1990 com a implementação do neoliberalismo na América Latina. De acordo com Bassul (2005, p. 77):

Essa perda de importância do planejamento regulatório deu ensejo à sua gradativa substituição por propostas, ora comprometidas com processos ditos "democráticos e participativos", ora por formatos mais vinculados a conceitos empresariais privados. Em ambos os casos, em contraponto ao enfraquecimento da ideia de planejamento, ganhou relevância o termo "gestão". Num dos pólos, para designar modelos fundados na ideia de participação direta da população urbana na definição dos problemas, na propositura de soluções e nas próprias ações administrativas. Noutra, para dar vazão a propostas de "empresariamento" das cidades no âmbito da competitividade da economia globalizada.

Para Villaça, esse momento corresponde ao "[...] fim de um período na história do planejamento urbano brasileiro porque marca o início do seu processo de politização, fruto do avanço da consciência e organização populares [...]", quando emergem os conflitos antes dissimulados (VILLAÇA, 2004, p. 235-236).

Sendo assim, por um lado, a práxis do planejamento e gestão urbanos no Brasil contemporâneo está impregnada do tipo de urbanismo operado em decorrência da grande difusão do planejamento estratégico nas metrópoles desindustrializadas após 1970, com a mobilização de valores e elementos culturais que conferem uma identidade local, combustível da estratégia de inserção competitiva na economia globalizada (ARANTES, 2007). Por outro lado, constitui-se um campo de força diferenciado, derivado de um intenso processo de mobilização política e popular, substanciado no Movimento Nacional de Reforma

Urbana (MNRU)<sup>7</sup>, reconhecido pela proposição da emenda popular da reforma urbana, que deu origem ao capítulo da política urbana na Constituição de 1988. No processo constituinte, a emenda rejeitou o plano diretor e seu caráter ideológico, apresentando, em contraponto, propostas estruturantes, sobretudo no campo da gestão, para aplicação direta. Essas propostas foram fundamentadas na democratização do acesso à terra urbanizada e no cumprimento da função social da propriedade urbana, nos termos abaixo:

Mais do que planos diretores as entidades sociais (profissionais e de movimentos populares) que elaboraram a iniciativa de Reforma Urbana deram prioridade à conquista de instrumentos específicos garantidores da função social da propriedade. Buscava-se uma forma de superar o discurso cheio de boas intenções e ineficaz, para ir direto aos objetivos centrais dessa promessa não realizada, àquilo que constituía o nó de toda a resistência à sua realização: o controle sobre a propriedade fundiária e imobiliária visando sua função social. A rejeição ao plano significou a rejeição ao seu caráter ideológico e dissimulador dos conflitos sociais urbanos. Além de ignorar a proposta de plano diretor, a "iniciativa popular" destacou a "gestão democrática das cidades", revelando o desejo de ver ações que fossem além dos planos (MARICATO, 2007, p. 175).

Não obstante a isso, a correlação de forças desfavorável no legislativo federal, de maioria conservadora, não só ressuscitou o plano diretor, remetendo para ele o cumprimento da função social da propriedade urbana, como postergou ao máximo a efetividade das propostas oriundas da emenda da reforma urbana. Fez isso exigindo, pelo texto constitucional, uma lei regulamentadora que só viria a ser aprovada 13 anos depois da promulgação da Constituição Federal de 1988. Sendo assim:

<sup>7</sup> O MNRU surgiu na década de 1980 articulando um conjunto significativo de organizações do movimento popular e entidades técnicas e profissionais ligadas à luta pela Reforma Urbana, tendo como pano de fundo as lutas pela democratização do país em reação ao derradeiro regime da ditadura militar. Foi responsável pela proposta de Emenda Popular da Reforma Urbana (Nº 63/1987), que obteve o maior número de assinaturas no processo da Assembleia Constituinte 131 (cento e trinta e um) mil, quando o mínimo exigido foi de 30 (trinta) mil.

Parcialmente derrotado pela vinculação da função social da propriedade urbana ao plano diretor e à aprovação de uma lei federal da política urbana, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) passa a dirigir seus esforços para a elaboração da norma federal exigida pela Constituição e das leis orgânicas municipais (já que os municípios passaram a ser considerados entes federativos autônomos), assim como, muito especialmente, para a formulação dos novos planos diretores. Os princípios da democracia participativa e da gestão democrática, incorporados ao texto constitucional, e, principalmente, a estratégia de superar a cultura patrimonialista sedimentada nas elites brasileiras, — que havia tisonado o capítulo constitucional sobre a política urbana — ganharam novos foros institucionais. O campo principal da luta deslocou-se do Congresso Nacional para as prefeituras e câmaras de vereadores (BASSUL, 2005, p. 83).

#### PLANO DIRETOR NO ESTATUTO DA CIDADE: UMA NOVA CONCEPÇÃO

O plano diretor ressurgiu então na Constituição Federal de 1988, que o define como o principal instrumento da política desenvolvimento e expansão urbana. A partir daí, a propriedade urbana passa a cumprir sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano, sendo sua elaboração e aprovação obrigatórias para os municípios com população com mais de 20 mil habitantes (artigos 182 e 183). Como se constata, o cumprimento do princípio da função social da propriedade urbana fica condicionado à existência e implementação do plano diretor.

Na regulamentação da política urbana estabelecida pelo Estatuto da Cidade, têm-se as seguintes disposições acerca do plano diretor, sintetizadas pelo Instituto Polis (2001, p. 223):

#### O plano diretor ressurgiu então na Constituição Federal de 1988, que o define como o principal instrumento da política desenvolvimento e expansão urbana

- Obrigatoriedade de definir o aproveitamento mínimo do imóvel urbano: artigo 5º, parágrafo 1º, inciso I;
- delimitação das áreas de incidência do direito de preempção: artigo 25, parágrafo 1º;
- faculdade de fixar áreas de exercício do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado: artigo 28, caput;
- faculdade de fixar o coeficiente de aproveitamento básico único: artigo 28, parágrafo 2º;
- definição dos limites básicos do coeficiente de aproveitamento: artigo 28, parágrafo 3º;
- faculdade de fixação das áreas de permissão de alteração do uso de solo: artigo 29;
- delimitação de áreas para aplicação de operações consorciadas: artigo 32, caput;
- possibilidade de autorização de exercício do direito de construir em outro local: artigo 35, caput;
- exigências fundamentais de ordenação da cidade: artigo 39;
- conceito: artigo 40;
- obrigatoriedade de incorporar o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual: artigo 40, parágrafo 1º;
- dever de englobar o território do Município como um todo: artigo 40, parágrafo 2º;
- prazo para revisão: artigo 40, parágrafo 3º;
- garantias no processo de elaboração: artigo 40, parágrafo 4º, incisos I, II e III;
- obrigatoriedade: artigo 41, incisos I, II, III, IV e V;
- mínimo que deve conter: artigo 42, incisos I, II, III;
- prazo para aprovação: artigo 50;
- improbidade administrativa em caso de não aprovação no prazo previsto: artigo 52, VII.

Cabendo destacar que o Estatuto da Cidade define em relação ao plano diretor:

- a) Que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, respeitando-se as diretrizes previstas no Art. 2º desta lei (Art. 39), quais sejam:

- I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura 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 [...]
  - 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.
- b) Que a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada 10 anos (Art. 40, § 3º).
  - c) Que no processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos (Art. 40, § 4º, incisos I a III).
  - d) A obrigatoriedade do plano para cidades com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; onde o poder público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional (Art. 41, incisos I a V).
  - e) O conteúdo mínimo do plano diretor, qual seja: a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórias, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização; as disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta lei; sistema de acompanhamento e controle (Art. 42, incisos I a III). As disposições requeridas pelos artigos listados no Inciso II do Artigo 42, que integram o conteúdo mínimo do plano diretor referem-se respectivamente: ao direito de preempção; áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento

básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário; áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário; delimitação de área para aplicação de operações consorciadas; transferência do direito de construir.

Como se pode inferir pelo exposto anteriormente, a concepção do plano diretor definida pelo Estatuto da Cidade vincula-se aos princípios da reforma urbana de garantia do direito à cidade, gestão democrática, recuperação da mais-valia urbana e distribuição equitativa de recursos no espaço das cidades. Outro aspecto importante é que o Estatuto da Cidade define a obrigatoriedade de incorporação de suas diretrizes e prioridades pelos instrumentos orçamentários, estabelecendo, assim, as condições para a sua exequibilidade. Além disso, a referida lei federal exige que se estabeleçam, no plano, os limites básicos do coeficiente de aproveitamento, o que implica a explicitação da definição dos totais de área construída passíveis de utilização pelos diversos usos, permitindo precisar as implicações dos parâmetros urbanísticos estabelecidos na produção e acesso do espaço construído.

É importante destacar que, apresentando uma perspectiva de consolidação institucional da concepção do plano diretor definida no Estatuto da Cidade, o Conselho Nacional das Cidades<sup>8</sup> (Concidades) aprovou duas resoluções. Uma que emite orientações e recomendações sobre o processo de elaboração, implementação e execução do plano diretor, conforme expresso abaixo:

RESOLUÇÃO Nº 25, DE 18 DE MARÇO DE 2005

[...]

Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

§ 1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

§ 2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do CON-CIDADES, a coordenação de que trata o § 1º, poderá ser assumida por esse colegiado;

Art. 4º No processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos:

I - ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;

II - ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;

III - publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo;

Art. 5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:

I - realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;

II - garantia da alternância dos locais de discussão.

[...]

Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos:

I - ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local;

II - ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população;

III - serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;

IV - garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença;

V - serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.

Art. 9º A audiência pública poderá ser convocada pela própria sociedade civil quando solicitada por no mínimo 1% (um por cento) dos eleitores do município (BRASIL, 2005b).

E outra que trata sobre o conteúdo mínimo do plano diretor, nos termos abaixo:

RESOLUÇÃO Nº 34, DE 01 DE JULHO 2005

[...]

Art. 1º O Plano Diretor deve prever, no mínimo:

I - as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano;

II - as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privada como pública;

III - os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes;

IV - os instrumentos da política urbana previstos pelo art. 42 do Estatuto da Cidade, vinculando-os aos objetivos e estratégias estabelecidos no Plano Diretor;

Art. 2º As funções sociais da cidade e da propriedade urbana serão definidas a partir da destinação de cada porção do território do município bem como da identificação dos imóveis não edificados, subutilizados e não utilizados, no caso de sua existência [...]

Art. 3º Definidas as funções sociais da cidade e da propriedade urbana, nos termos do artigo 2º, o Plano Diretor deverá:

I - determinar critérios para a caracterização de imóveis não edificados, subutilizados, e não utilizados;

II - determinar critérios para a aplicação do instrumento estudo de impacto de vizinhança;

III - delimitar as áreas urbanas onde poderão ser aplicados o parcelamento, a edificação e a utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização;

IV - definir o prazo para notificação dos proprietários de imóveis prevista pelo art. 5º, § 4º, do Estatuto da Cidade;

V - delimitar as áreas definidas pelo art. 2º desta Resolução e respectivas destinações nos mapas, e descrição de perímetros, consolidando no plano diretor toda a legislação incidente sobre o uso e ocupação do solo no território do município;

[...]

Art. 5º A instituição das Zonas Especiais, considerando o interesse local, deverá:

I - destinar áreas para assentamentos e empreendimentos urbanos e rurais de interesse social;

II - demarcar os territórios ocupados pelas comunidades tradicionais, tais como as indígenas, quilombolas, ribeirinhas e extrativistas, de modo a garantir a proteção de seus direitos;

III - demarcar as áreas sujeitas a inundações e deslizamentos, bem como as áreas que apresentem risco à vida e à saúde;

IV - demarcar os assentamentos irregulares ocupados por população de baixa renda para a implementação da política de regularização fundiária;

V - definir normas especiais de uso, ocupação e edificação adequadas à regularização fundiária, à titulação de assentamentos informais de baixa renda e à produção de habitação de interesse social, onde couber;

VI - definir os instrumentos de regularização fundiária, de produção de habitação de interesse social e de participação das comunidades na gestão das áreas;

VII - demarcar as áreas de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

[...]

Art. 7º O Plano Diretor deverá definir os instrumentos de gestão democrática do Sistema de Acompanhamento e Controle Social, sua finalidade, requisitos e procedimentos adotados para aplicação [...] (BRASIL, 2005c).

Como se pode constatar, as resoluções tratadas acima dão ênfase aos mecanismos considerados necessários para viabilizar uma participação efetiva no processo de elaboração do plano diretor, bem como às definições que garantam a efetividade do princípio da função social da propriedade e a utilização dos instrumentos de promoção do acesso à terra urbanizada.

PERSPECTIVAS ATUAIS DO PLANEJAMENTO URBANO A PARTIR DO ESTATUTO DA CIDADE

Em relação às perspectivas atuais do planejamento urbano que se colocam a partir do Estatuto da Cidade e da ambiência institucional pautada nos princípios da reforma urbana – sobretudo considerando-se a concepção diferenciada de plano diretor que surge com a nova regulamentação da política urbana –, podemos afirmar que se viabilizam condições para uma reciprocidade entre as definições no âmbito do planejamento urbano, especificado pelo Estatuto da Cidade no nível municipal, e a implementação das políticas urbanas. Esta tendência verifica-se, dentre outras coisas:

- a) Na estruturação, pelo Ministério das Cidades, da nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, marcada pelo caráter participativo de sua elaboração<sup>9</sup> e pela integração das

<sup>8</sup> Principal instância nacional de controle social das políticas urbanas, sendo formado majoritariamente por representantes da sociedade civil.

<sup>9</sup> A primeira Conferência Nacional das Cidades, realizada em 2003, aprovou em suas resoluções os princípios da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (BRASIL, 2004).

políticas setoriais de habitação, saneamento, mobilidade e planejamento. Também pela retomada dos investimentos no denominado "desenvolvimento urbano", emblemática na destinação permanente de recursos para habitação de interesse social, pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)<sup>10</sup>, nos vultosos investimentos do Plano de Aceleração do Crescimento<sup>11</sup> e, mais recentemente, pela instituição do Programa Minha Casa, Minha Vida, que se destina à implementação do Plano Nacional de Habitação, com a construção de um milhão de novas moradias<sup>12</sup>. Destaque-se que, para acesso a esses recursos, são priorizados os municípios ou estados que proponham intervenções articuladas à utilização de diversos dos instrumentos de planejamento, urbanísticos ou de gestão previstos no Estatuto da Cidade<sup>13</sup> (plano diretor, ZEIS, regularização fundiária, conselhos das cidades etc). E, por fim, pela realização de uma campanha de sensibilização para elaboração e implementação pelos municípios de planos diretores participativos que incorporem os dispositivos diferenciados do Estatuto da Cidade.

b) Pela elaboração de novos planos diretores para a maior parte dos municípios obrigados a fazê-lo, nos quais se coloca a previsão de instrumentos do Estatuto da Cidade, conforme pode-se depreender da leitura dos resultados da Pesquisa Plano Diretor Participativo, elaborada por um convênio entre o Ministério das Cidades e o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (2007). A pesquisa apresentou as seguintes estimativas para o universo analisado de 1.552 municípios dos 1.682 com obrigatoriedade de elaborar esses planos:

- 92,58% tiveram iniciativa de elaboração.
- 62,97% encontravam-se com a elaboração ou revisão do plano diretor aprovada ou em tramitação na Câmara.

Quanto à previsão de instrumentos do Estatuto da Cidade no plano diretor<sup>14</sup>, em lei específica, ou no plano diretor e em lei específica, tem-se:

- ZEIS em 72,7%.
- Parcelamento, edificação compulsório em 62,4%.
- IPTU progressivo no tempo em 68,4%.
- Contribuição de Melhoria em 54,7%.
- Direito de Superfície em 54,8%.
- Direito de Preempção em 60,6%.
- Transferência do Direito de Construir em 57,9%.
- Operações Urbanas Consorciadas em 53,4%.
- Outorga Onerosa do Direito de Construir em 54,0%.
- Critérios para aplicação de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) em 62,2%.

Além da previsão ou menção aos instrumentos listados acima, foram apresentados os seguintes conteúdos no plano diretor, em lei específica, ou no plano diretor e em lei específica dos municípios em questão:

- Macrozoneamento em 76,4%.
- Diretriz para investimentos prioritários em 54,1%.
- Estrutura relativa ao Sistema de Planejamento e Gestão em 66,8%.

Contudo, as perspectivas, apontadas até aqui, de reciprocidade entre as definições no âmbito do planejamento urbano e a implementação das políticas urbanas, não podem subestimar o fato de que suas possibilidades de realização dependem de correlações de forças sociais e políticas favoráveis. Com este alerta, é necessário ponderar sobre quais as implicações da recente crise econômica, de ordem global, em relação à tendência verificada acima, sobretudo no que se refere aos níveis de reciprocidade que se conformarão concretamente neste cenário.

<sup>14</sup> A pesquisa não informa se os instrumentos previstos encontram-se regulamentados na lei do plano diretor ou na lei específica em que são definidos, não havendo como confirmar se existem condições para a sua aplicabilidade.

Também é preciso considerar que, não obstante o fato de a maior parte dos planos diretores elaborados sob a égide do Estatuto da Cidade fazer referência aos instrumentos de democratização do acesso à terra urbanizada, de cumprimento da função social da propriedade urbana, de recuperação da mais-valia urbana e de gestão democrática – conforme se observou nas estimativas da Pesquisa Plano Diretor Participativo (BRASIL; CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA, 2007) – tratadas anteriormente –, não há uma correspondência de tal previsão com a existência de condições para a aplicabilidade desses instrumentos. Isso a julgar pelos baixos indicadores relativos ao peso das questões correlatas de enfrentamento prioritário no plano diretor, que apontam para um quadro majoritário de não regulamentação desses dispositivos. Basta observar os dados em relação ao total dos municípios pesquisados:

- Oferta de terras para novas moradias em 13,7%.
- Ação sobre os vazios urbanos em 14,9%.
- Regularização fundiária em 21,8%.
- Definição de prioridades para o orçamento municipal em 13,1%.
- Captura de valorização imobiliária em 3,4%.
- Participação do cidadão no acompanhamento do plano diretor em 21,0%.

Levando-se em conta tais aspectos, tem-se a constituição de processos diferenciados de apropriação dos conteúdos do Estatuto da Cidade pelo planejamento e gestão urbanos, como relata Bassul (2005, p. 83):

[...] Se, de um lado, experiências como a instituição de Zonas (ou Áreas) Especiais de Interesse Social (ZEIS ou AEIS) em Recife (PE), Belo Horizonte (MG), Natal (RN), Porto Alegre (RS), Santos (SP), Diadema (SP) e outras cidades lograram, por diferentes caminhos, reduzir os preços da terra urbana bem localizada e, assim, ampliaram as possibilidades de regularização fundiária e de acesso

à moradia para a população de baixa renda, outros instrumentos, como as operações interligadas e operações urbanas em São Paulo (SP) e no Rio de Janeiro (RJ), por exemplo, mais serviram para que o capital imobiliário fosse beneficiado [...] do que para que delas fosse retirado proveito público.

### A Política Municipal de Habitação de Interesse Social, é comemorada pelas representações dos segmentos populares com atuação da cidade

No caso recente de Salvador, a intensificação das rendas diferenciais primárias e secundárias, realizada em estreita consonância com os potenciais construtivos esta-

belecidos no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano<sup>15</sup> (PDDU) – por meio do aumento dos limites dos coeficientes de aproveitamento e dos gabaritos nas edificações da orla marítima de Salvador –, voltou-se à reprodução de níveis máximos de fluidez da circulação do capital nesses seletos espaços de racionalidade. O resultado é a disparada dos preços de imóveis nas localidades da Paralela, Imbuí, Iguatemi, Caminho das Árvores, Pituba, Av. Anita Garibaldi, Via Portuária, Patamares, Pituaçu, Costa Azul, Jaguaribe, Rio Vermelho e Comércio, para citar algumas, coincidindo com os maiores valores de coeficientes de aproveitamento ou do gabarito de altura das edificações da borda marítima definidos no PDDU<sup>16</sup>. Isso ao mesmo tempo em que, paradoxalmente, a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, definida nesse plano diretor, é comemorada pelas representações dos segmentos populares com atuação da cidade. Mesmo com tal política não sendo regulamentada e tendo sua aplicabilidade postergada.

Diante dessas constatações e na forma que presume Bassul (2005, p. 91), a respeito da nova ordem jurídico-urbanística suscitada pelo Estatuto da Cidade:

[...] conquanto seja amplo e vário o arsenal de normas que já compõem essa nova ordem jurídico-urbanística, as condições políticas e sociais que colocam em risco a sua efetividade remanescem. Seja valendo-se de possíveis incoerências entre o Estatuto da Cidade e o novo Código Civil, em vigor desde janeiro

<sup>15</sup> Lei Municipal Nº 7.400/2008. (SALVADOR, 2008a).

<sup>16</sup> Consultar o Mapa 02 – Zoneamento e o Mapa 08 – Gabaritos de Altura das Edificações da Borda Marítima, constantes da Lei Municipal Nº 7.400/2008 (SALVADOR, 2008b).

de 2003, seja por meio da exploração interessada de dispositivos da legislação ambiental para impedir a regularização fundiária das favelas, mesmo em áreas há tempos consolidadas, são muitos ainda os artefatos que a reação ideológica, o dogmatismo patrimonialista e o legalismo conservador tendem a opor aos princípios constitucionais da política urbana.

**Identifica-se, a partir deste debate, uma tensão entre a implementação da pauta da reforma urbana e a renovação da dominação ideológica e econômica das elites**

O risco acima referido não invalida a existência concomitante de possibilidades de realizações no sentido de inversão da vigente ordem urbanística excludente. Essas realizações podem ser impulsionadas pela influência do ideário da reforma urbana na implementação de "formas-conteúdos" diferenciadas de planejamento urbano, que resultem em transformações substanciais das cidades brasileiras. No sentido proposto por Milton Santos, cada espaço comporta, no processo de totalização que o especifica no todo social, a condição de realização de sua história, de um novo tempo, por meio de novas ações que se materializam em transformações da estrutura da divisão social e territorial do trabalho, e, por consequência, no acontecer local (SANTOS, 2004). Com essa perspectiva:

A construção da nova matriz urbanística passa pela eliminação da distância entre planejamento urbano e gestão. Passa ainda por uma nova abordagem holística, que não esgota o espaço dos planos locais ou das decisões participativas descentralizadas. Mas, talvez mais importante do que tudo, ela não pode ignorar a necessidade de desconstrução das representações dominantes sobre a cidade e nem a necessidade de construção de uma nova simbologia engajada a uma práxis democrática (MARICATO, 2007, p. 169).

Reafirmando a necessidade do planejamento urbano, apesar da sua história de descrédito, para assegurar justiça social e a reposição de pressupostos ambientais naturais para o assentamento humano, conforme Maricato (2007, p. 178-188), colocam-se em discussão as condições para que esse planejamento assuma um caráter

diferenciado. É necessário impedir a consolidação de uma matriz que, sob "[...] forma nova, novos rótulos, nova marca, cumpra o mesmo e antigo papel de ocultar a verdadeira orientação dos investimentos ou dos privilégios nas cidades". Assim, propõe-se a criação de espaços de debate democrático com participação ativa dos excluídos e reconhecimento dos conflitos; plano de ação em vez de plano diretor; implementação de infraestrutura de informação sobre as cidades e formação de quadros para a gestão urbana.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Identifica-se, a partir deste debate, uma tensão entre a implementação da pauta da reforma urbana e a renovação da dominação ideológica e econômica das elites. Passados oito anos da aprovação do Estatuto da Cidade, a maior parte dos planos diretores elaborados sob a vigência dessa lei não regulamenta os instrumentos de democratização do acesso à terra urbanizada. Há um bloqueio da exequibilidade de tais instrumentos, mesmo que se tenha a difusão de um discurso pró-direito à cidade na atual ordem jurídica e na ambiência institucional da nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Essa ambiguidade possibilita planos diretores que são apenas parcialmente implementados, já que, em muitas das leis municipais que os instituem, a autoaplicabilidade de suas definições restringe-se aos parâmetros urbanísticos intensificadores da formação de preços de antecipação, de renda de monopólio de segregação e de rendas diferenciais primárias e secundárias (JARAMILLO, 2003). Enquanto isso, dispositivos de regularização fundiária e de captação da mais-valia urbana, fundamentais para a reversão dos processos hegemônicos de concentração fundiária e de riquezas, encontram-se no plano da abstração, existindo apenas na condição de princípios e diretrizes, ou como intenções (?) a serem regulamentadas. Vide exemplo do plano diretor de Salvador (SALVADOR, 2008b).

Nesses casos, o planejamento urbano tende a alimentar um baixo nível de acesso em relação ao espaço construído formal, cuja dinamização de sua produção tem sido viabilizada pelo processo de retomada de investimentos no denominado "desenvolvimento urbano", sobretudo a partir do ano de 2005, em setores como habitação e saneamento<sup>17</sup>. Esse aquecimento da produção imobiliária, apesar de destinar-se – nos termos das representações da atuação estatal onde se insere – a suprir os déficits de habitação, serviços, equipamentos e infraestruturas públicas, reflete com muito mais vigor o discurso espacial ortodoxo que busca legitimar a supremacia de um mercado walsariano, na sua explicação econômica dos fenômenos de alocação espacial urbana (ABRAMO, 2001, p. 204-205). Não sem revelar ideologias e interesses capitalistas hegemônicos contidos nessa representação científica.

As possibilidades de operar os dispositivos de popularização do acesso à terra urbanizada, de recuperação de mais-valia urbana e de gestão democrática – reclamados pelo ideário da reforma urbana –, dando efetividade a um caráter diferenciado de planejamento urbano que assegure justiça social, requerem ações reais de contraposição ao direito de propriedade. Essas ações devem, necessariamente, ter desdobramentos territoriais que materializem formas de distribuição espacial equitativas. Esse entendimento atualiza a necessidade de uma estratégia urbana, nos termos suscitados por Lefebvre (1999), a partir da crítica da vida cotidiana, e que se desdobra em estratégia do conhecimento e estratégia política, considerando a indissociabilidade dessas duas.

<sup>17</sup> Essa retomada de investimentos tem sido possível com a implementação da nova Política Nacional de Habitação (PNH), que articula dois movimentos principais: regulação do mercado privado para ampliação do atendimento da classe média, com disponibilização de recursos financeiros do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) no Sistema Financeiro de Habitação (SFH) (BRASIL, 2008); e priorização da destinação dos recursos públicos federais para atendimento da população com rendimentos mensais de até cinco salários mínimos (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, Plano de Aceleração do Crescimento, Programa Minha Casa, Minha Vida) (BRASIL, 2008a e 2009).

Nesse sentido, os movimentos sociais urbanos e sua lógica de contestação da ordem urbanística excludente assumem relevância estratégica. Por exemplo, por meio de ocupações organizadas em imóveis abandonados inseridos em locais bem infraestruturados e de grande interesse do mercado imobiliário, coloca-se uma afirmação contundente do direito à cidade, entendido como "[...] direito à vida urbana, transformada, renovada [...]" 'o urbano', lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização prático-sensível [...]" (LEFEBVRE, 2008, p. 118). Estabelecem-se, assim, possibilidades para a emergência de "contrarracionalidades" capazes engendrar apropriações diferenciadas do espaço, marcadas pela solidariedade e por usos coletivos, iluminando lugares antes invisíveis à sociedade (SANTOS, 2004).

Não menos importante é a necessidade de uma atuação estatal efetivamente comprometida com um programa político no qual a promoção do direito à cidade seja central, sobretudo no nível municipal, que no Brasil tem competência federativa sobre o controle do uso e da ocupação do solo urbano. Assumir verdadeiramente essa perspectiva implica fazer embates políticos pela superação das assimetrias do pacto federativo, como condição inequívoca para aprofundar a pauta da reforma urbana contida no Estatuto da Cidade. Além de definitivamente combater a cooptação dos grupos partidários de esquerda (?) pelo falido empreendedorismo na governança urbana (HARVEY, 2005, p. 165-190). Devem-se colocar alternativas de gestão municipal calcadas na prevalência dos direitos sociais em detrimento do direito de propriedade, especificando, assim, o cumprimento da função social da propriedade pela emergência de dispositivos de apropriações espaciais coletivas e públicas.

**Não menos importante é a necessidade de uma atuação estatal efetivamente comprometida com um programa político no qual a promoção do direito à cidade seja central**

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Pedro. *Mercado e ordem urbana: do caos à teoria da localização residencial*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. 224 p.
- ARANTES, O. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 11-74.
- BASSUL, J. *Estatuto da cidade: quem ganhou? quem perdeu?* Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2005. 260 p.
- BRASIL. Ministério das Cidades; CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. *Pesquisa Plano Diretor Participativo*. Ago. 2007. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/biblioteca/plano-diretor/publicacoes-institucionais/>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 11.124, de 16 de Junho de 2005a. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm)>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Resolução nº 25, de 18 de março de 2005b. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/resolucoes-concidades/resolucoes-no-01-a-34/ResolucaoN25De18DeMarcoDe2005.pdf/view>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Resolução nº 34, de 01 de julho 2005c. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/resolucoes-concidades/resolucoes-no-01-a-34/ResolucaoN34De01DeJulhoDe2005.pdf>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 11.445, de 5 de Janeiro de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. *Cadernos MCidades Desenvolvimento Urbano: Política Nacional de Desenvolvimento Urbano*. Brasília, 2004. 85 p.
- \_\_\_\_\_. *Manuais do FNHIS*. [Brasília], [2008?]a Disponível em: <[http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/sistemica-2007/sistemica-2008\\_1/manuais-da-secretaria-nacional-de-habitacao](http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/sistemica-2007/sistemica-2008_1/manuais-da-secretaria-nacional-de-habitacao)>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- BRASIL. *Normativos e legislação do Programa Minha Casa, Minha Vida*. [Brasília], [2009?]. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/programas-e-acoas/mcmv/minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 1 maio 2009.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa Plano Diretor Participativo*. Agosto de 2007b. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/biblioteca/plano-diretor/publicacoes-institucionais/>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. Presidência. Plano de Aceleração do Crescimento. [Brasília], [2008?]b Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/pac/conheca/infra-estrutura/>>. Acesso em: 1 jul. 2008.
- HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005. 252 p.
- INSTITUTO PÓLIS. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília, 2001. 220 p.
- JARAMILLO, Samuel. Los Fundamentos económicos de la "participación em plusvalías". Lincoln Institute of Land Policy, 2003. 61 p. Artigo disponibilizado no Curso de Educação à Distância Mercados do Solo Urbano na América Latina, promovido pelo Lincoln Institute of Land Policy em 2008.
- LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFGM, 2004.
- \_\_\_\_\_. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2008. 144 p.
- MARICATO, Erminia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Erminia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*, 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2007. p. 121-188.
- SALVADOR, Prefeitura Municipal. Lei municipal nº 7.400/2008. Disponível em: <[http://www.sedham.salvador.ba.gov.br/lei7400\\_pddu/conteudo/anexos/anexo\\_3\\_mapas/A0/mapa02.pdf](http://www.sedham.salvador.ba.gov.br/lei7400_pddu/conteudo/anexos/anexo_3_mapas/A0/mapa02.pdf)>. Acesso em: 1 jul. 2008a.
- SALVADOR, Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal do Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador. 2008. Disponível em: <[http://www.seplam.salvador.ba.gov.br/lei7400\\_pddu](http://www.seplam.salvador.ba.gov.br/lei7400_pddu)>. Acesso em: 1 jul. 2008b.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4. ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. 384 p.
- VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DÉAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. 346 p.