



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB

FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO – FAU

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO – PPG/FAU

MESTRADO EM ARQUITETURA E URBANISMO

DOMINIQUE CORTÊS DE LIMA

**DINÂMICA TERRITORIAL METROPOLITANA E PLANEJAMENTO
URBANO EM MUNICÍPIOS LIMÍTROFES DO DF: OS CASOS DE
SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO E ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Brasília, DF
2011

DOMINIQUE CORTÊS DE LIMA

**DINÂMICA TERRITORIAL METROPOLITANA E PLANEJAMENTO URBANO EM
MUNICÍPIOS LIMÍTROFES DO DF: OS CASOS DE SANTO ANTÔNIO DO
DESCOBERTO E ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo como parte dos requisitos para obtenção do Grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Benny Schvasberg

Brasília, DF

2011

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de
Brasília. Acervo 992893.

L732d Lima, Dominique Cortês de.
Dinâmica territorial metropolitana e planejamento urbano em municípios limítrofes do DF : os casos de Santo Antônio do Descoberto e Águas Lindas de Goiás / Dominique Cortês de Lima. -- 2011.
229 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2011.

Inclui bibliografia.

Orientação: Benny Schvasberg.

1. Planejamento urbano. 2. Regiões metropolitanas - Brasília (DF). I. Schvasberg, Benny. II. Título.

CDU 711.4

**DINÂMICA TERRITORIAL METROPOLITANA E PLANEJAMENTO URBANO EM
MUNICÍPIOS LIMÍTROFES DO DF: OS CASOS DE SANTO ANTÔNIO DO
DESCOBERTO E ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS**

Esta dissertação foi julgada e adequada à obtenção do grau de Mestre em
Arquitetura e Urbanismo e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-
Graduação em Arquitetura e Urbanismo em Planejamento Urbano e Projeto
Urbanístico da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

Brasília, 19 agosto de 2011.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Benny Schvasberg (Orientador)

Universidade de Brasília – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

Profa. Dra. Lúcia Cony Cidade (Examinador Interno)

Universidade de Brasília – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

Prof. Dr. Frederico Flósculo Pinheiro Barreto (Examinador Externo)

Universidade de Brasília – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

Convidado

AGRADECIMENTO

Primeiramente, ao meu orientador, Prof. Dr. Benny Schvarsberg, pelo constante incentivo em questionar a gestão urbana, orientações e revisão de conceitos.

A Profa. Dra. Lúcia Cony Cidade, que sempre esteve presente em tantas dúvidas e angústias e, durante os meses em processo de elaboração, recolocou-me no eixo da pesquisa por meio de sua metodologia e orientação.

A minha grande amiga, Luciana Sabóia, que me incentivou a retomar os estudos.

A nova amiga, Izabel Cristina, que, com sua visão de geógrafa, abriu novos horizontes para além da arquitetura e do urbanismo.

A minha colega de turma, Juliana Machado Coelho, pela força e incentivo.

Aos amigos e amigas da Gerência da Área Oeste da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal (Geste/Seduma), que sempre me incentivaram ao estudo: Ana, Marta, Ricardo Câmara, Patrícia e Fernando.

Ao grande amigo e padrinho, Francisco Ricardo Pinto, pela força e companheirismo.

A querida amiga, Denise Gouvêa, pelo incentivo e conversas construtivas sobre o tema.

Aos servidores da Seduma que contribuíram com o material de dados do GDF, mapas e dados.

A Maria Nóbrega, Estela Maria, George Alex da Guia e demais mestrandos que colaboraram com a construção desta dissertação por meio de seus estudos acerca do assunto.

A meu pai e a minha mãe.

As minhas queridas filhas, Rafa, Gabi e Isa, pelo carinho, paciência nas ausências e amor incondicional.

A meu grande amor, Lu, pela eterna cumplicidade.

RESUMO

A presente dissertação desenvolvida teve como objetivo principal a verificação dos planos diretores de cidades limítrofes a Oeste do Distrito Federal e seu diálogo com o Plano de Ordenamento Territorial do DF (PDOT/2009), buscando investigar as possibilidades de integração, com vistas a maior autonomia econômica e política do conjunto daquela região.

Para tanto, foi explorada, analítica e propositivamente, a necessidade de monitoramento do eixo oeste urbano, apontando as áreas prioritárias (em especial Zeis – Zonas Especiais de Interesse Social) inseridas nos planos previstos, em função de indicadores urbanos de crescimento e da vulnerabilidade social e ambiental, nas últimas décadas.

Como resultado inicial desse quadro espacial, tem-se um rápido crescimento populacional, em contrapartida ao crescimento econômico e de infraestrutura ineficientes e insuficientes, provocando desemprego e congestionamentos nas áreas periféricas do DF, seja no seu quadrilátero, seja nos municípios limítrofes.

Por fim, aponta-se algumas lacunas e diretrizes para enfrentar os desafios da política urbana e para reduzir as disparidades sociais, regionais e locais.

Palavras-chave: Planejamento urbano, metrópole, desenvolvimento regional, Brasília e entorno.

ABSTRACT

The aim of this master dissertation is to investigate the issues of integration and autonomy regarding social and economic aspects between the region of Brasília and surroundings. Though the analysis of the local master plans of the western bordering urban settlements (outside of the quadrilateral region of the Federal District) in relation to the regional master plan recently made for DF– PDOT/2009, this study points out the need of monitoring the western urban axis through priority areas (particularly ZEIS - Special Zones of Social Interest). Such areas are already included in the previous plans due to urban growth and indicators of vulnerability social and environmental in recent decades.

Nevertheless, as a consequence of accelerate urban growth, urban policies still inefficient to improve the precarious infrastructure which provokes unemployment and traffic jams in the city and outskirts.

To the end, this work intends to highlight some gaps and guidelines urban policies analysis in order to reduce local and regional social disparities.

Keywords:

Urban planning, regional and local urban growth, Brasilia and surroundings.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Soluções e práticas utilizadas para abastecimento de água em proporção de domicílios por macrorregiões e Brasil, 2008.

FIGURA 2 – Situação de abastecimento de água no Brasil por faixa de rendimento *per capita* mensal domiciliar, 2008.

FIGURA 3 – Práticas utilizadas para esgotamento sanitário em proporção da população por macrorregião e Brasil, 2008.

FIGURA 4 – Soluções e práticas de afastamento de RSD nas áreas urbana e rural por macrorregião e Brasil, 2008.

FIGURA 5 – Principais metas para o saneamento básico nas macrorregiões e no país em 2030.

FIGURA 6 – Estado de Goiás – Regiões de Planejamento.

FIGURA 7 – Entorno do DF – Ride/DF

FIGURA 8 – Demanda por regularização fundiária – Ride/DF

FIGURA 9 – Eixos de crescimento

FIGURA 10 – PDOT/DF – 92

FIGURA 11 – PEOT/DF – 1977

FIGURA 12 – POT/DF – 1985

FIGURA 13 – POUSO/DF – 1980

FIGURA 14 – Macrozoneamento do PDOT/DF – 1997

FIGURA 15 – Macrozoneamento do PDOT/DF – 2009

FIGURA 16 – Áreas previstas para regularização fundiária no PDOT/DF - 2009

FIGURA 17 – Situação da área Setor Água Quente

FIGURA 18 – A inserção do Setor Habitacional Água Quente no PDOT/2009

FIGURA 19 – Os usos e tipos de ocupação do Setor Habitacional Água Quente, a nível de plano de ocupação.

FIGURA 20 – Densidade Demográfica Preliminar do entorno oeste goiano – Censo/2010

FIGURA 21 – Densidade Demográfica Preliminar da UPT/oeste do Distrito Federal (Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga e Samambaia) – Censo/2010

FIGURA 22 – Corredores ecológicos – estratégias de integração – ZEE/DF

FIGURA 23 - Distrito Federal – Macrozoneamento da UPT – Oeste – PDOT/DF-2009

FIGURA 24 – Localização de Aris, Arine e PUIs – Parcelamentos Urbanos Individuais na UPT Oeste PDOT/DF-2009

FIGURA 25 - Distrito Federal – Estratégias de Regularização Fundiária e oferta de áreas habitacionais – PDOT/DF-2009

FIGURA 26 – Sistema viário principal – Águas Lindas de Goiás

FIGURA 27 – Zoneamento e uso do solo – Águas Lindas de Goiás

FIGURA 28 – Sistema viário principal – Santo Antônio do Descoberto

FIGURA 29 – Uso e ocupação de solo – Santo Antônio do Descoberto

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Atendimento e déficit por componente do saneamento básico no Brasil, 2008

TABELA 2 – Regiões metropolitanas segundo as Grandes Regiões, 2010

TABELA 3 – Áreas de Relevante Interesse Social do Distrito Federal – Aris/2011

TABELA 4 – Parcelamentos Urbanos Isolados do Distrito Federal – PUIs/2011

TABELA 5 – Evolução da população total – 1960/1970/1980/1990/2000/2010

TABELA 6 – Evolução da população urbana e rural – 1990/2000/2010

TABELA 7 – População censitária dos municípios de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto – 1990/2000/2010

TABELA 8 – PEA no Distrito Federal – 1992/2008

TABELA 9 – PEA em Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto – 2000/2010

TABELA 10 – Evolução PEA – 2000/2010

TABELA 11 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M – 1991/2000

TABELA 12 – Déficit habitacional no Distrito Federal – 1960/2010

TABELA 13 – Demanda Habitacional por grupos de renda no DF – 2000/2010

TABELA 14 – Saneamento ambiental no DF – 2000

TABELA 15 – Saneamento ambiental nos municípios goianos – 2000/2010

TABELA 16 – Tipologias dos municípios pesquisados segundo Planhab

TABELA 17 – Planos diretores dos municípios pesquisados

TABELA 18 – Parâmetros urbanísticos, conforme Plano Diretor de Santo Antônio do Descoberto (Anexo VI)

TABELA 19 – Parâmetros para ocupação na Zeita, conforme Plano Diretor de Santo Antônio do Descoberto (Anexo IV)

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Taxa de crescimento populacional das RMs – 2000 a 2010

LISTA DE MAPAS

MAPA 1: Crescimento Urbano de Águas Lindas de Goiás – 1995-2000

MAPA 2: Bacias Hidrográficas da Ride/DF

MAPA 3: Macrozoneamento do município de Águas Lindas de Goiás

MAPA 4: Macrozoneamento do município de Santo Antônio do Descoberto

MAPA 5: Perímetro urbano – Plano Diretor de Águas Lindas de Goiás – 2000

MAPA 6: Macrozoneamento – Plano Diretor de Santo Antônio do Descoberto – 2006

MAPA 7: Perímetro urbano – Plano Diretor de Águas Lindas de Goiás - 2000

MAPA 8: Localização de Aris e Arine, conforme PDOT/DF-2009

MAPA 9: Localização de Zeis, conforme PD de Santo Antônio do Descoberto – 2006

MAPA 10: Águas Lindas de Goiás - Indicação de áreas a implantar, PD/2000

MAPA 11: Conectores ambientais – PDOT/DF-2009

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEIC	Áreas Especiais de Interesse Cultural
AEIS	Áreas Especiais de Interesse Social
AGDR	Agência Goiana de Desenvolvimento Regional
AMB	Área Metropolitana de Brasília
AUB	Aglomerado Urbano de Brasília
APM	Área de Proteção de Manancial
APA	Área de Proteção Ambiental
APLs	Arranjos Produtivos Locais
APP	Área de Preservação Permanente
ARINE	Área de Regularização de Interesse Específico
ARIS	Área de Regularização de Interesse Social
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CDR	Conselho de Desenvolvimento Rural do Distrito Federal
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
CLP	Conselhos Locais de Planejamento Territorial e Urbano
CNDU	Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CODEPLAN	Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central
CODHAB	Companhia de Desenvolvimento Habitacional do DF
COMDEMA	Comissões de Defesa do Meio Ambiente
CONAM	Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal

CONPLAN	Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal
CRH	Conselho de Recursos Hídricos do Distrito Federal
CTPC	Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal
CUP	Conselhos das Unidades de Planejamento Territorial do DF
DF	Distrito Federal
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
FUNDHIS	Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social
GDF	Governo do Distrito Federal
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPPUR/UFRJ	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro
LDO	Leis de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LUB	Legislação Urbanística Básica
MCidades	Ministério das Cidades
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento

PEA	População Economicamente Ativa
PD	Plano Diretor
PDP	Plano de Desenvolvimento Preliminar
PDOT/DF	Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal
PDTU	Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do DF e Entorno
Plansab	Plano de Saneamento Básico
PlanHab	Plano Habitacional de Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PUIs	Parcelamentos Urbanos Isolados
RA	Região Administrativa
REGIC	Região de Influências das Cidades
RM	Região Metropolitana
RIDE	Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico
Ride/DF	Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
SANEAGO	Saneamento de Goiás S/A
SEDHAB	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SEDUMA	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do DF

SEMARH	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SEPLAN/GO	Secretaria de Planejamento do Estado de Goiás
SIHAB/DF	Sistema de Habitação do Distrito Federal
SISPLAN	Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal
TERRACAP	Companhia Imobiliária de Brasília
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UPT	Unidade de Planejamento Territorial
ZAE	Zonas de Atividades Econômicas
ZAR	Zonas de Adensamento Restrito
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social
ZEIHC	Zonas Especiais de Interesse Histórico e Cultural
ZEIUA	Zonas Especiais de Interesse Urbano e Ambiental
ZEE-RIDE-DF	Zoneamento Ecológico-Econômico da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
ZEE/DF	Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal
ZEITA	Zona Rural Especial de Interesse Turístico e Ambiental
ZEU	Zonas de Expansão Urbana
ZOC	Subzona de Ocupação Controlada
ZOR	Subzona de Ocupação Restrita
ZOU	Zona de ocupação urbana

ZPA	Zona de Proteção Ambiental
ZPP	Zona de Proteção Paisagística
ZRU	Subzona de Ocupação Rural
ZUM	Zonas de Uso Misto

APRESENTAÇÃO

Brasília é uma cidade rodoviária planejada, unindo o Plano Piloto às “cidades satélites” por meio de suas rodovias e tesourinhas. Porém, o Distrito Federal é um território mais amplo do que apenas seu quadrilátero, somando-se aos municípios lindeiros – goianos e mineiros distantes do centro, desvinculados ao alto padrão de vida presente na capital, dependentes de toda sua economia.

Desde a inauguração e durante as primeiras décadas existem “duas Brasília’s”: a primeira, imponente, signo de poder governamental, de alto padrão, de burguesia e de carros de luxo; a segunda, periferia segregada, pobreza e miséria, cidades satélites, ontem, muito longe do centro da capital, hoje, nem tanto; onde a população em geral cresce com a rapidez que se quer o desenvolvimento.

Cidades satélites como Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Guará, Águas Claras, Taguatinga e Ceilândia eram consideradas cidades-dormitórios, sem infraestrutura alguma, com grandes problemas sociais e urbanos.

Hoje, sobreviveram e cresceram, por meio de seu desenvolvimento econômico, tornaram-se cidades bairros – como Guará, Águas Claras, Riacho Fundo e Núcleo Bandeirante e cidades economicamente independentes, polos de geração de emprego e renda – como Ceilândia e Taguatinga. Por outro lado, o crescimento ainda desordenado traz a temática da regularização fundiária ao Distrito Federal, realidade como em todas as demais cidades brasileiras, em que a favelização, a consolidação de cortiços, condomínios fechados e áreas irregulares permeiam em todo o território brasileiro, trazendo a violência e a desigualdade social para os grandes centros urbanos e metrópoles do país.

Assim, questiona-se por que a pobreza e a segregação espacial trazem tanta desigualdade às cidades satélites? O papel das políticas urbanas na trajetória do Distrito Federal foi de enfrentar ou reproduzir a pobreza?

Outra questão verificada foi que as cidades satélites consideradas periferia de Brasília, em anos anteriores, já não eram tão periféricas, e sim, os municípios goianos e mineiros mais afastados, agora, limítrofes do DF, são considerados periferia da Capital.

São municípios da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride/DF) vetores de expansão urbana da capital, que começamos a ouvir falar nos telejornais apresentando problemas urbanos, como a pobreza, a exclusão,

a violência, a segregação e a discriminação, presentes em cidades como Luziânia, Novo Gama, Valparaíso, Cidade Ocidental, Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto.

Enfim, tratam-se das primeiras constatações que fizeram com que se aprofundasse o estudo da questão do entorno metropolitano de Brasília e, principalmente, sua gestão urbana, inexistente em muitos casos e ineficiente em outros.

Através de uma pesquisa nacional utilizando um roteiro unificado, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro - Observatório das Metrôpoles estuda o tema das metrôpoles brasileiras e os desafios do desenvolvimento, atualmente em fase de conclusão. Trata-se da pesquisa de Planos Diretores Participativos que apresenta resultados e tendências em doze regiões metropolitanas, entre elas, Brasília. Neste contexto e com a utilização do roteiro como instrumento da pesquisa foi proposto o estudo do entorno oeste metropolitano de Brasília, com a verificação dos planos diretores das cidades de Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto e do Distrito Federal.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	30
1.1. Planejamento urbano e regional no país	30
1.2. Problemática socioambiental e a regularização fundiária	31
1.3. Considerações sobre o Estado, relação com o caráter político e técnico do planejamento urbano	33
1.4. Escalas urbanas e a escala metropolitana	37
2. DINÂMICA TERRITORIAL, E PLANEJAMENTO: BRASIL, GOIÁS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS NO EIXO OESTE	40
2.1. Planejamento urbano e regional no país: breves referências	41
2.1.1. Questão ambiental e saneamento	42
2.1.2. Habitação	48
2.1.3. Mobilidade e transporte	50
2.1.4. Planejamento metropolitano - processo de regionalização	51
2.1.5. Estatuto da Cidade, diretrizes e instrumentos urbanísticos	56
2.2. Dinâmica territorial e planejamento em Goiás	58
2.3. Crescimento urbano, metropolização e planejamento no Distrito Federal	62
2.3.1 RIDE/DF: a questão do crescimento desordenado de Brasília	
Metrópole e seus eixos de expansão	63
2.3.2 Distrito Federal: o planejamento urbano da Capital e suas facetas	65
2.4. A Unidade de Planejamento Territorial Oeste (UPT) do DF e os municípios limítrofes goianos - Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto	72
2.4.1. Informações do Distrito Federal e dos municípios goianos de Águas Lindas de Goiás e de Santo Antônio do Descoberto	82
3. ANÁLISE DOS PLANOS DIRETORES DO DISTRITO FEDERAL, DE ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS E DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO	106
3.1. Método de análise dos Planos Diretores – Rede de Avaliação para Capacitação dos Planos Diretores Participativos	110
3.2. Eixo A: acesso a Terra Urbanizada	111
3.2.1. Questões centrais	116
3.3. Eixo B: acesso aos Serviços e Equipamentos Urbanos com ênfase no acesso à Habitação, ao Saneamento Ambiental e ao Transporte	157
3.4. Eixo C: sistema de Gestão e Participação Democrática	195
3.5. Eixo D: o Plano Diretor e a Política Metropolitana	201
CONCLUSÃO	205
REFERÊNCIAS	209
ANEXO A: ROTEIRO DE AVALIAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES	217

INTRODUÇÃO

Atualmente, o rápido crescimento das Regiões Norte e Centro-Oeste do Brasil, em função da ocupação de novas fronteiras agrícolas e da criação e expansão das cidades, vem sendo observado e a constituição de uma rede urbana tem importância decisiva para a dinâmica espacial e para o desenvolvimento regional, nacional e local, mormente, quando considerado em sua dimensão territorial. Pode-se afirmar que o estágio de desenvolvimento da rede urbana revela os níveis de integração produtiva e financeira entre as regiões em âmbito nacional e internacional.¹

O planejamento urbano com ênfase no estudo macro de áreas, ou seja, incluindo aglomerações urbanas / conurbações / regiões metropolitanas, vem cada vez mais se tornando objeto de estudo para (re)soluções e propostas de desenvolvimento.

O fenômeno da metropolização², caracterizado pelas dinâmicas socioeconômicas, urbanísticas, políticas e culturais, visando à realidade da cidade e de seus cidadãos, cresce com a mesma proporção que as cidades urbanas isoladas, apresentando problemáticas presentes em grandes aglomerados, como: violência, marginalização, segregação espacial, dispersão urbana, crescimento desordenado.

No Brasil, a existência de 15 aglomerações urbanas³ reconhecidas pelo IBGE e sua importância regional pelas atividades desenvolvidas no contexto econômico nacional⁴ traduz a influência que tais regiões apresentam para o crescimento do país.

Já em relação ao Estado de Goiás, a dinâmica territorial teve um grande salto com a escolha da Nova Capital para a região, ocasionando fluxos migratórios e concentração da população nas áreas urbanas, uma evolução rápida das últimas décadas. Sua expansão urbana, sobretudo no entorno do DF, vem demonstrado a segregação espacial presente desde sua inauguração. Essa tendência apresenta-se contínua devido à gestão política e urbana desenvolvida a partir de uma organização do espaço segmentada e um alto grau de dependência econômica e política entre os

¹ Ipea (2009).

² Para o estudo do fenômeno da metropolização, ver Souza (2003), Fernandes (2003) e Ribeiro (2001).

³ Essas aglomerações são as regiões metropolitanas de: Belém, Belo Horizonte, Brasília, Campinas, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e Vitória.

⁴ Ribeiro (2008).

municípios do entorno e o Distrito Federal, conforme demonstraram dados da Codeplan.⁵

A elaboração/revisão de planos diretores vem sendo desenvolvida em vários municípios do país, e, em particular, no Estado de Goiás, a partir do Estatuto da Cidade⁶. A Lei Federal nº 10.257 de 2001 estabelece diretrizes gerais da política urbana no país, introduzindo instrumentos, tais como os planos de ordenamento territorial e desenvolvimento econômico e social, planos diretores, entre outros, garantindo cidades justas, participativas e democráticas.

A autonomia almejada das cidades será consequência de um planejamento urbano participativo e democrático atrelado ao desenvolvimento regional de toda a região do entorno, a partir de uma gestão compartilhada e contínua. Enfim, a lógica de um desenvolvimento das relações econômicas entre os territórios está aliada à construção de novas relações inter-regionais, entendidas como um processo de arranjos urbano-regionais,⁷ cuja referência induz a um novo perfil de políticas públicas.

É necessário viabilizar articulações supralocais que garantam o exercício das funções públicas de interesse comum aos municípios em ocupação contínua, incorporando a pluralidade e a diversidade de sujeitos que se movem nesses espaços. E ir além, na direção de formular estratégias e medidas que contemplem sua dimensão regional, reconhecendo as múltiplas escalas que interagem em seu interior, e deste para com as escalas exteriores, sem romper a essência de sua totalidade. (MOURA, 2009, p. 22).

A proposta de polos de desenvolvimento⁸ para algumas regiões do Estado de Goiás, por iniciativa do governo estadual, vem crescendo e desenvolvendo; entretanto, o restante do território goiano permanece à margem do seu desenvolvimento, como é o caso da Microrregião do Entorno de Brasília, com uma relação direta com a capital e sua urbanização dependente.

No Distrito Federal, o grande desafio do PDOT/2009, segundo seu grupo de trabalho,

⁵ Câmara dos Deputados (2009).

⁶ O Estatuto da Cidade (EC) é uma Lei Federal brasileira nº 10.257, aprovada em 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, os quais dispõem, entre outros, que a política urbana é responsabilidade do município e deve garantir as funções sociais da cidade e o desenvolvimento dos cidadãos.

⁷ Moura (2009).

⁸ O conceito de polos de desenvolvimento está relacionado à definição de François Perroux, na década de 1960, que defende como aspecto central a premissa de que o desenvolvimento econômico de uma região se dá, nos moldes capitalistas, de forma polarizada, sendo uma unidade econômica motriz. Ver também Milton Santos (1996) e Aldo Paviani (1998).

foi ajustar a legislação urbanística à cidade real, reconhecendo como parte da zona urbana as antigas áreas rurais remanescentes dos planos anteriores e buscando a articulação com as diferentes políticas setoriais e indicando diretrizes para o uso e ocupação do solo que permitam o desenvolvimento destas políticas de forma eficiente e coerente entre si.⁹

Entretanto, a articulação das políticas setoriais proposta no plano não condiz com a realidade da gestão pública desenvolvida, ocorrendo uma expansão urbana voltada à especulação imobiliária.

A capital brasileira é uma conurbação de caráter metropolitano com cerca de quatro milhões¹⁰ de habitantes, dos quais sua maioria está dentro das fronteiras do DF e dos demais municípios limítrofes de Goiás e Minas Gerais. Inserida na Ride/DF¹¹, apresenta características e problemas metropolitanos, como, por exemplo, elevadas taxas de urbanização, arrefecimento das taxas de crescimento demográfico e crescente violência urbana.

⁹ Fonte: www.seduma.df.gov.br.

¹⁰ Fonte: www.ibge.gov.br – Contagem da população 2007 e Superintendência de Estatística, Pesquisa e Informação do Governo do estado de Goiás. Disponível em: http://www.seplan.go.gov.br/sepin/perfilweb/Estatistica_bde.asp

¹¹ A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – Ride/DF, criada pela Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, e regulamentada pelo Decreto nº 2.710, de 4 de agosto de 1998, é considerada a figura institucional contendo os municípios de Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás e Vila Boa, no Estado de Goiás, e de Unai, Buritis e Cabeceira Grande, no Estado de Minas Gerais.

✓ **Definição do problema**

O tema proposto apresenta grande relevância ao estudo da expansão urbana do Distrito Federal e seu entorno, visto que poderá verificar as lacunas e as possíveis incoerências de seu planejamento urbano regional e local em relação à gestão territorial. Desta forma, a análise comparativa entre os planos diretores municipais recentes de algumas cidades do eixo oeste e o Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal proposto em 2009 buscará analisar as lógicas e incongruências do planejamento e gestão urbana nesta região.

Esse estudo apresenta como pano de fundo a expansão urbana desordenada das cidades do entorno do Distrito Federal, em particular as cidades de Santo Antônio do Descoberto e Águas Linda de Goiás, cujo acelerado crescimento urbano constitui violentos bolsões de pobreza em uma região metropolitana mal consolidada.

A escolha da análise dos planos diretores municipais citados justifica-se pelo fato de que tais municípios fazem parte de uma das conurbações mais expressivas que ligam as diferentes localidades do DF, além de apresentarem características similares a toda a região.

Satélites de Brasília em território goiano, as cidades do entorno do Distrito Federal apresentam um atraso no desenvolvimento, apesar do fato de terem vários programas de integração nacional e a Capital Federal foi definida como um dos polos desenvolvimentistas da época de sua construção. As cidades não receberam recursos significativos para esse desenvolvimento, tampouco benefícios pela sua localização próxima à Nova Capital.

A Ride/DF, criada em 2000, apresenta como característica comum a relação de interdependência com o Distrito Federal em se tratando dos setores da saúde e da oferta de emprego, o que ocasiona o grande fluxo de pessoas dos municípios do entorno com um forte movimento pendular.

O tema “Entorno de Brasília” vem sendo estudado desde a sua criação. Programas governamentais vêm tentando resolver a problemática das cidades-dormitórios cujo fenômeno de transbordamento – população pobre do Distrito Federal transferida para cidades goianas do seu entorno imediato, notadamente para Planaltina de Goiás, Luziânia e Santo Antônio do Descoberto, são indicadas como os

três principais eixos de crescimento territorial do DF, respectivamente norte, sul e oeste das tendências de expansão urbana do Distrito Federal, sem grande sucesso.¹²

O foco desta dissertação é a verificação dos planos diretores das cidades de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto – que se conurbam com o DF no eixo oeste – e a análise de seu diálogo ou não com o Plano de Ordenamento Territorial do DF – PDOT/2009, buscando investigar as possibilidades de integração com vistas a maior autonomia econômica e política.

Na conformação da estrutura espacial da região metropolitana de Brasília, observa-se a formação de um *continuum* urbano no quadrante sudoeste, onde se configuram duas conurbações nos eixos que ligam as diferentes localidades do Distrito Federal e estas com os municípios limítrofes: a primeira, no eixo oeste, entre Plano Piloto / Ceilândia / Samambaia, e a segunda, no eixo sul, entre Santa Maria e Valparaíso / Novo Gama / Cidade Ocidental. O eixo oeste apresenta tendência de expansão tanto em direção a Águas Lindas, pela BR-060 – EPCL, como em direção a Santo Antônio do Descoberto, pela BR-070 – EPNB, enquanto o Plano Piloto tende a estabelecer certa continuidade com Sobradinho pela BR-020, em função dos condomínios implantados neste eixo.¹³

Para tanto, foi explorado, analítica e propositivamente, a necessidade de monitoramento do eixo oeste urbano, apontando as áreas prioritárias (em especial Zeis – Zonas Especiais de Interesse Social), a partir dos planos previstos, em função de indicadores urbanos de crescimento e da vulnerabilidade social e ambiental.

Como resultado inicial desse quadro espacial, tem-se um rápido crescimento populacional, em contrapartida ao crescimento econômico e de infraestrutura ineficientes, provocando o desemprego e congestionamentos nas áreas periféricas do DF, seja no seu quadrilátero, seja nos municípios limítrofes.

Tendo como premissa que o planejamento urbano deva ser visto como uma atividade de construção de cidadania e apresente como meta a realidade da cidade, o estudo busca estabelecer como foco o fortalecimento da gestão municipal, mediante uma gestão urbana participativa, antevendo seus problemas urbanos, em áreas metropolitanas cujos temas incluem a política ambiental, o transporte e mobilidade urbana e o uso e ocupação do solo, a partir de zoneamentos urbanos e não urbanos.

¹² Anjos (2010).

¹³ Trecho extraído do Documento Técnico do Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – versão final – novembro/2007 – Fonte: Seduma/GDF.

✓ Objetivos

Este estudo vislumbra o eixo oeste por ter sido a maior concentração da população em 2007¹⁴ e ainda apresentar perspectivas de grande crescimento para os próximos anos (NEUR, 2010). O recorte apresentado para análise compõe os dois municípios do Estado de Goiás, dos dezenove da Região do Entorno do Distrito Federal¹⁵: Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, definidos também como entorno oeste no PDTU – Plano Diretor de Transporte Urbano do Distrito Federal e Entorno¹⁶. Os municípios escolhidos para estudo de caso, vetores de crescimento do DF, são representativos do entorno imediato do Distrito Federal, apresentando características similares: cidades dormitórios e dependentes dos serviços básicos prestados pelo Governo do Distrito Federal.

A proposta de pesquisa parte do pressuposto da dificuldade de acesso ao solo urbano em que moradias poderiam estar localizadas em centros urbanos consolidados com acesso aos serviços básicos e equipamentos públicos, infraestrutura e bens coletivos, porém estão localizadas em áreas periféricas ao Distrito Federal, sem infraestrutura básica, somando aos engarrafamentos colossais, à crise fundiária e habitacional, ao avanço da informalidade, à falência dos serviços públicos e infraestrutura pública saturada.¹⁷

Os objetivos gerais são:

- a) Verificar o papel da dinâmica territorial no planejamento do Estado de Goiás e do entorno do DF, em especial nos municípios, objeto do estudo;
- b) Verificar a relação entre o planejamento urbano e gestão em cidades do entorno goiano na transformação de cidades mais independentes e autônomas por meio do desenvolvimento integrado da região, da

¹⁴ Fonte: www.ibge.gov.br – Contagem da população 2007 e Superintendência de Estatística, Pesquisa e Informação do Governo do estado de Goiás. Disponível em:

http://www.seplan.go.gov.br/sepin/perfilweb/Estatistica_bde.asp

¹⁵ O Governo do Estado de Goiás definiu as regiões de planejamento, integrantes da Lei do PPA 2004/2007, segundo alguns critérios: a Região do Entorno do Distrito Federal foi definida conforme estabelece a Lei de criação da Ride, Lei Complementar (Constituição Federal) nº 94, de 19 de fevereiro de 1998.

¹⁶ A área de abrangência do PDTU/DF é formada pelo Distrito Federal e oito municípios do estado de Goiás: Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Novo Gama, Valparaíso de Goiás, Cidade Ocidental, Planaltina (GO), Luziânia, e Formosa. Residem nessas localidades comunidades resultantes do processo de concentração populacional que se intensificou com os fluxos migratórios, à época da construção da capital, somados aos habitantes tradicionais das cidades de Luziânia, Planaltina (GO) e Formosa.

¹⁷ Fernandes (2003).

participação social no processo de elaboração dos planos e a criação de conselhos;

c) Fortalecer a base analítica para os estudos de rede urbana da área metropolitana do DF, atualmente, Ride/DF.

✓ **Hipótese**

A partir dos objetivos gerais, que estudam o processo de ocupação e expansão urbana territorial da porção oeste do território do Distrito Federal, de forma articulada com áreas urbanas contíguas da região do entorno do Distrito Federal, este estudo trata da verificação das diretrizes e conteúdos dos planos diretores das cidades limítrofes Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, em comparação com o PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF, considerando a seguinte hipótese de trabalho:

- Os instrumentos de planejamento apreciados não permitem apreender o esforço por um diálogo entre os dois planos diretores municipais e o PDOT/DF, na perspectiva de um planejamento integrado que garanta a função social da propriedade e da cidade, em consonância com o Estatuto da Cidade.

Enfim, o estudo trata da análise de dilemas no processo de planejamento em que a área metropolitana do Distrito Federal – institucionalizada como Ride/DF, vem apresentando para garantir um desenvolvimento da região e em municípios goianos limítrofes. O estudo vem explorar, a partir de metodologia do Observatório das Metrôpoles que trata da análise de planos diretores municipais, os seguintes temas: política fundiária regional e o acesso a terra urbanizada, a integração das políticas urbanas setoriais – de habitação, de saneamento ambiental, de mobilidade e transporte, meio ambiente e a questão metropolitana, o sistema de gestão e a participação democrática.

✓ **Questões de pesquisa**

1. Em que medida o PDOT/DF e os planos diretores municipais de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto propõe a abordagem da questão metropolitana?
2. Em que medida o planejamento e suas diferentes escalas tratam os temas estruturantes: política fundiária e o acesso a terra urbanizada, integração das políticas urbanas setoriais – de habitação, de saneamento ambiental, de mobilidade e transporte e do meio ambiente?
3. Em se tratando da escala metropolitana, como está proposta o sistema de gestão e participação da sociedade?
4. Os planos diretores municipais e do Distrito Federal estão efetivamente orientando as intervenções no campo da política urbana a partir dos programas federais (PAC) Programa de Aceleração do Crescimento e (MCMV) Minha Casa, Minha Vida, de investimento na área de desenvolvimento urbano e habitação?

Para responder às questões apresentadas anteriormente, indicamos os procedimentos metodológicos utilizados.

✓ **Breves aspectos metodológicos**

O estudo dos planos diretores das cidades do eixo oeste de Goiás e do Plano de Ordenamento Territorial e Urbano (PDOT/DF-2009) foi desenvolvido a partir de uma abordagem crítica. Uma pesquisa exploratória sugeriu que o Estado apresenta propostas pouco eficazes reproduzindo os problemas urbanos insolúveis e inúmeros questionamentos da sociedade.

A avaliação dos planos diretores municipais e do Distrito Federal é realizada a partir de um roteiro metodológico de análise, construída e concebida pelo projeto “Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos”, iniciado em dezembro de 2007.¹⁸ Seu objetivo central é de constituir uma rede nacional de avaliação e monitoramento de Planos Diretores com foco no acesso a terra urbanizada e bem localizada para todos. Visa ainda à

¹⁸ <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>

capacitação de agentes públicos e da sociedade civil, bem como o fortalecimento da gestão municipal e das formas de participação social.

A dissertação se desenvolve em quatro capítulos: introdução, fundamentação teórica, contextualização, análise dos planos diretores e conclusão.

O capítulo introdutório trata da abordagem inicial do trabalho, contendo apresentação, introdução da construção lógica do objeto e definição do problema, seguida dos objetivos, hipótese e questões de pesquisa, finalizando com breves aspectos metodológicos.

O primeiro capítulo apresenta a fundamentação teórica englobando os seguintes temas: planejamento urbano e regional; a problemática socioambiental e a regularização fundiária; o Estado e sua relação com o caráter político e técnico do planejamento urbano; as escalas urbanas e escala metropolitana.

O segundo capítulo contextualiza a dinâmica territorial; gestão democrática e desenvolvimento local em Goiás e no Distrito Federal.

O terceiro capítulo trata da análise dos planos diretores municipais de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto e do Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT/2007, cuja proposta é avaliar e comparar o planejamento das cidades e apresentar subsídios e respostas às questões de pesquisas. E, por fim, o quarto capítulo, que traz a conclusão, apresentando a síntese dos tópicos abordados, avanços, limitações e desdobramentos futuros da pesquisa, bem como recomendações acerca do tema.

1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O presente trabalho tem como premissa que o planejamento urbano busque um enfoque da realidade da cidade, que reconhece os conflitos existentes entre os diversos atores, em torno dos problemas urbanos metropolitanos, a partir de temas como a política ambiental, mobilidade urbana e uso e ocupação do solo, seja em áreas urbanas, seja não urbanas.

Suas bases teóricas têm a finalidade de apresentar as seguintes temáticas:

- Planejamento urbano regional
- Problemática socioambiental e a regularização fundiária
- Considerações sobre o Estado, relação com o caráter político e técnico do planejamento urbano
- Escalas urbanas e a escala metropolitana

Com o intuito de definir o objeto da pesquisa, foram adotados os conceitos aqui apresentados. Sua análise tenta explorar a perspectiva de que a integração de projetos, planejamento e gestão urbanos em áreas metropolitanas contribui para o desenvolvimento socioespacial e, em última análise, em uma gestão mais efetiva e eficaz.

1.1. Planejamento urbano e regional no país

O planejamento urbano tem a finalidade de congrega estudiosos do urbano, como geógrafos, arquitetos e urbanistas, economistas, sociólogos, juristas, entre outros profissionais de várias áreas, para a discussão e proposição de soluções para os problemas das cidades. Trata-se de um campo de interdisciplinaridade.

Segundo Souza (2003, p. 178), a construção de um planejamento crítico, em conjunto com a gestão urbana, promove a justiça social e uma melhor qualidade de vida, ou seja, o desenvolvimento urbano, tão almejado nos nossos dias. Souza (2003, p. 178) ainda afirma que “a adoção de modelos menos centralizadores e rígidos de planejamento não é apenas uma opção ideológica: é uma necessidade econômica e política”. Em última análise, induz a descentralização e a uma democracia participativa. Afirma, ainda, que o planejamento urbano trata-se de planejar e gerir relações sociais.

O planejamento não é neutro. Para Souza (2003, p. 83),

intervenções de planejamento e mecanismos de gestão precisam ser entendidas à luz de uma teia de relações em que a existência de conflitos de interesse e de ganhadores e perdedores, dominantes e dominados, são um ingrediente sempre presente.

1.2. Problemática socioambiental e a regularização fundiária

O acelerado processo de urbanização nas cidades brasileiras, em conjunto com a falta de planejamento urbano e gestão territorial, aliado à existência de ocupações irregulares crescentes resultou em inúmeros problemas socioambientais, fundiários e paisagens insalubres.

A irregularidade urbana está presente em quase todas as cidades brasileiras, predominantemente nas capitais. Trata-se de parte da população do país vivendo precariamente sem acesso a serviços urbanos, infraestrutura básica e equipamentos públicos, apresentando uma queda na qualidade ambiental e de vida da sociedade.

O Ministério das Cidades (2010), em pesquisa recente, estimou que cerca de 13 milhões de domicílios apresentam o fenômeno da irregularidade fundiária urbana, correspondendo a mais de 30% do universo dos domicílios urbanos do Brasil.

É preciso enfrentar o problema da informalidade não apenas de maneira corretiva, a partir, por exemplo, da titulação de lotes, mas, sobretudo, com ações que estimulem o planejamento e a gestão urbana de maneira a construir espaços democráticos e incluídos, com oportunidades para que todos possam exercer efetivamente o direito à moradia e à cidade.

Outro problema presente nas grandes cidades brasileiras é a especulação imobiliária. Para Santos (2005, p.106), esse fenômeno resulta da “disputa entre atividades ou pessoas por dada localização”, onde, “certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas, e também, uns e outros, mais valorizados”.

O processo de especulação imobiliária está intimamente relacionado às questões da propriedade privada e de segregação espacial da cidade. Oriundos do zoneamento urbano e ocupação do solo tradicional, os quais preveem a segregação dos usos e divisão da cidade em zonas “homogêneas”, tal processo se relaciona com grandes empresas da construção civil ligadas ao conjunto de ações, seja a nível governamental, seja a nível empresarial, que promovem projetos valorizando as áreas centrais da cidade e comprometendo a socialização do espaço aos diversos atores e níveis de renda. Trata-se do perverso modelo de segregação territorial que as famílias

mais pobres têm enfrentado durante décadas, sem atuação do Estado no planejamento urbano das grandes cidades.

O início de uma nova ordem jurídico-urbanística foi a inclusão da temática do planejamento urbano na Constituição Federal de 1988 e, com sua regulamentação por meio do Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, em conjunto com a Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2007, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, definem aspectos até então não questionados com a finalidade de trazer a regularização plena das áreas.

A regularização plena é caracterizada pela regularização urbanística, ambiental, administrativa e patrimonial, esforço enorme que requer grandes articulações e pactos entre os diversos atores da sociedade.

Experiências sobre o processo de regularização de cidades ainda reproduzem a informalidade urbana em vez de promover a integração socioespacial dos assentamentos informais. Mediante programas de regularização formulados a partir de “leitura interdisciplinar da questão, combinando as perspectivas: econômica, política, social, institucional e técnica, bem como a dimensão jurídica”, (FERNANDES, 2003, p. 23) sua natureza curativa é iniciada, associada a um maior conjunto de políticas públicas que revertam a exclusão social da população mais carente.

Os assentamentos informais de baixa renda, favelas e cortiços “são as próprias estratégias de sobrevivência dos pobres urbanos que acarretam problemas ambientais” (SOUZA, 2010, p. 136). Encostas, áreas de preservação permanentes e ambientes vulneráveis apresentam maior instabilidade e grande risco de catástrofes ambientais para a comunidade. Então, por que a escolha de morar em áreas de riscos? Como complementa Souza (2010), morar em favelas, para os moralistas, elimina a obrigação do pagamento de impostos; a verdade é que, além de vitimados pelos problemas originados de sua localização, sofrem da pobreza extrema, da segregação espacial e da discriminação da sociedade. Desta forma, seriam necessárias políticas públicas compensatórias que oferecessem aos pobres urbanos estímulos pela colaboração.

Em áreas metropolitanas, a situação parece ainda mais latente com a presença de grandes áreas irregulares urbanas ingovernáveis, caracterizadas pelo

processo da globalização, reestruturação produtiva em curso e da massificação cultural contemporânea: novas ondas de desemprego,

fortalecimento de redes de delinquência e corrupção, incremento do individualismo, do hedonismo e da propensão à violência, enfraquecimento das teias de solidariedade. (SOUZA, 2010, p. 226).

1.3. Considerações sobre o Estado, sua relação com o caráter político e técnico do planejamento urbano

Para iniciar as temáticas política e técnica do planejamento urbano, são necessárias algumas considerações, sendo, primeiramente, a de que o Estado difere do Governo por não ser visto descolado da sociedade civil, sendo histórico e social.

Um segundo ponto importante para a discussão e para melhor entender o Estado é a compreensão de que a sociedade civil contemporânea é complexa. E, como tal, exige grandes argumentos e pactos sociais para seu desenvolvimento.

A relação entre o Estado e o ambiente urbano é verificada a partir da divisão do trabalho; as cidades são vistas como sedes do capital e sua relação do Estado dá-se, em muitos casos, a partir do direcionamento de seus gastos com a urbanização a apenas uma parte da sociedade, geralmente beneficiando a classe média e alta.

Sendo o Estado uma instituição politicamente organizada, liderada pelo Governo que programa políticas de Estado – como, por exemplo, o SUS – Sistema Único de Saúde ou de Governo, ou, ainda, políticas econômicas, sociais ou setoriais – como as de infraestrutura, cujo papel principal é o de velar pelos direitos individuais e coletivos.

O conceito clássico é de que o Estado é a organização política que controla um território e uma população, um povo sobre o qual exerce o poder político; pressupõe três elementos: o poder político, o povo e o território, formando uma nação.

Visões críticas mais recentes como a de Gramsci, Poulantzas, Althusser ou O'Connor em que o Estado é visto como uma arena cheia de fissuras que vivem em transformação conforme se alterem as relações de forças em disputa – o que se refere à lógica dos conflitos das classes, grupos e interesses de várias esferas públicas.

Nos anos 1990, ocorreram mudanças no papel do Estado por meio da descentralização e da participação da sociedade civil com princípios de competitividade: com a abertura comercial do mercado interno; a privatização de vários órgãos federais para garantir cortes nos gastos públicos e investimento privado e a política de desburocratização cuja abertura da máquina do Estado, sobretudo ao

Mercado, foi realidade. Surgem as seguintes convenções: primeiramente, a de que o Estado, que era o provedor e prestador, se torna enfim um Estado regulador e o cidadão, cliente; os direitos são mercadorias e o direito público torna-se interesse privado, tornando, assim, tudo terceirizado.

Com a Constituição de 1988, surge o reforço a um municipalismo, com a autonomia do poder local construída pelo discurso constitucional, transferindo atribuições que, não necessariamente, significam avanços no processo de democratização e gestão, uma vez que se descentralizaram encargos, ônus e responsabilidades, e não recursos, inclusive humanos.

Já nos anos 2000, reaparecem os princípios do Estado desenvolvimentista como novos moldes de um Estado mais republicano e uma sociedade menos excludente. Existem dois recortes: um horizontal, com políticas públicas setoriais, e outro vertical territorial, com a tríade União, estados e municípios. A questão primordial é a reconstrução da noção de cidadania e capacidade de intervenção e participação qualificada na construção de direitos coletivos e difusos.

Atualmente, os modelos apresentados pelo Estado de políticas públicas estão presentes na inexistência da política urbana, apesar da existência de políticas setoriais, como a política habitacional com o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), que vêm transformando o urbano de todo o país, expandindo cidades e “não cidades”, núcleos urbanos afastados do centro da cidade, criando muitas vezes novos núcleos urbanos sem uma urbanidade necessária. O país vive um *boom* imobiliário. Porém, que urbano estamos gerando? Como o tecido urbano está se desenvolvendo?

Segundo Wilhelm (2002, p. 474),

o governo federal pensa que possui uma política urbana; no entanto, não se pode pensar cidade apenas em termos de seus setores e infraestruturas; a cidade é palco atual em que se elaboram e representa a cultura, as decisões fundamentais para o desenvolvimento, a vida societária moderna, a formação da cidadania e a crucial conexão global.

Define que o “planejar implica, em primeiro lugar, lidar com o futuro” (WILHEIM, 2002, p. 477).

Hoje a rede urbana brasileira tem seu crescimento decorrente do aumento da população brasileira, mas, em especial, pela sua mobilidade; já as metrópoles diversificam suas atividades em novos campos industriais e de serviços; trata-se de

novos tempos em que a reindustrialização está presente, competitiva e limitada: característica de uma empregabilidade de elevado valor agregado e de forte vínculo com a pesquisa tecnológica, aumentando novamente a conectividade global e fornecendo novas oportunidades ao mercado nacional (WILHEIM, 2002, p. 483).

Grandes investimentos na área de transporte público de massa e saneamento das grandes cidades poderão trazer um cenário desenvolvimentista para o Estado.

Um cenário otimista será definido não apenas pela competitividade entre as cidades, mas também pela reconquista da solidariedade, decorrente de maior grau de consciência e civilidade, menor tensão, maior segurança e esperança no futuro, melhores condições de trabalho e de lazer, maior justiça social, maior equidade e pela organização da sociedade. (WILHEIM, 2002, p. 486).

O estudo da cidade com a urbanização acelerada, relacionando os problemas inseridos ao urbano, fez com que estudiosos apresentassem soluções e propostas em última análise de elaboração de planos.

O planejamento urbano compreendido como uma herança do pensamento moderno apresenta no Brasil, primeiramente associado às questões de ordem, racionalidade e eficiência – nesta época, entre as décadas de 1920 e 1940, têm-se dois exemplos de planos: o Plano Agache, entre 1925 e 1935 para a cidade do Rio de Janeiro, e o Plano Prestes para a cidade de São Paulo, na década de 1930, que se limitavam a remodelagem urbana.

O planejamento integrado e os “superplanos” têm seus exemplos, a partir da década de 1960, interdisciplinar e espacial, objetivando a integração da cidade à sua região no seu nível global, dificultando a sua execução no foco.

Os planos diretores de desenvolvimento integrado vêm nesta mesma linha; referem-se a grandes propostas, expressas por meio de planos de metas, reafirmando propostas das classes dominantes. Geralmente, são apresentados no formato de lei, sem detalhamentos, mapas e um diagnóstico da realidade da cidade.

Com o fortalecimento dos movimentos populares urbanos a partir da década de 1960, e mais expressivamente na década de 1980; com a retomada do processo democrático, somada às mudanças no papel dos municípios que passaram a ter uma maior importância na condução de políticas sociais, em especial a de habitação, surge uma nova frente de luta a favor da reforma urbana, culminando na elaboração, mobilização, durante 13 anos, e promulgação da Emenda Popular à Constituição – o Estatuto da Cidade.

A obrigatoriedade legal dos planos diretores para as cidades com mais de 20 mil habitantes fez com que os municípios elaborassem planos locais, muitas vezes frágeis e sem um diálogo com a cidade real, definindo o destino das cidades e apresentando a relação de forças políticas existentes no território.

A implementação do Estatuto da Cidade, em particular o Plano Diretor Local, é reivindicação dos movimentos populares urbanos em vários municípios brasileiros, com a participação ampla da sociedade.

Em 2004, destaca-se a criação de uma Campanha Nacional de Sensibilização e Mobilização para elaboração e implementação dos planos diretores participativos cujos eixos principais são a inclusão territorial, a gestão democrática e a justiça social.

O Conselho Nacional das Cidades (ConCidades) é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, e tem por finalidade estudar e propor diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), bem como acompanhar a sua execução. Representa a materialização de um importante instrumento de gestão democrática da PNDU.

Conforme definição da Resolução nº 34, do ConCidades,

o objetivo fundamental do Plano Diretor é definir o conteúdo da função social da cidade e da propriedade urbana, de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada, o direito à moradia, ao saneamento básico, aos serviços urbanos a todos os cidadãos, e implementar uma gestão democrática e participativa.

Prevê em seus artigos 1º, 3º e 5º orientações e recomendações quanto ao conteúdo mínimo dos Planos Diretores, garantindo seu objetivo principal.

As funções da cidade e da propriedade deverão estar definidas quando forem destinadas porções do território no município, garantindo espaços coletivos, acessibilidade e mobilidades, universalização do acesso aos serviços de infraestrutura, terra urbanizada e áreas para geração de renda a todas e todos os cidadãos.

Questões também importantes colocadas na Resolução nº 34 são os instrumentos do Estatuto da Cidade – direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, operações urbanas e a transferência do direito de construir – que somente poderão ser aplicados se tiverem sua área de

aplicação delimitada no Plano Diretor, ou seja, mapeadas e indicadas detalhadamente, garantindo a verificação futura.

Por fim, define ainda os instrumentos de gestão democrática do Sistema de acompanhamento e controle social, previstos no artigo 34 do Estatuto da Cidade, utilizando-se de órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências, consultas públicas, conferências, além de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano de iniciativa popular.

Segundo o artigo 41 do Estatuto da Cidade, o plano diretor é obrigatório para

cidades com mais de vinte 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 e cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Ainda observa que, no caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

A concepção do plano diretor deve, além de influenciar os orçamentos municipais e os investimentos públicos, pressupor o enfrentamento dos problemas urbanos, em especial o enorme passivo de desigualdade social das cidades brasileiras, além de requerer um processo dinâmico e permanente de planejamento no município. Trata-se de um pacto social, econômico e territorial, garantido pelo Poder Público municipal mediante a constituição de conselhos dos diversos segmentos da sociedade, além de grupos de acompanhamento, controle e deliberação, conferindo a transparência necessária a todo o processo.

1.4. Escalas urbanas e a escala metropolitana

Para Becker (1991, p. 178-179), a gestão do território presume a ação do Estado em diferentes escalas e níveis, ampliando em dupla face pública e privada:

O conceito de gestão ressurgiu então, ampliado, como uma necessidade de superar o escopo da mera administração em face da imbricação crescente entre o público e o privado. [...] Por sua vez, o setor público incorporou a lógica da competição que assume sua expressão máxima na grande empresa estatal, com a sua dupla face pública e privada.

A autora revela, ainda, que a gestão não apenas depende da participação do Estado e da grande empresa privada, mas passa a se tornar um produto da negociação e do poder político dos setores sociais comprometidos, sobretudo, ao nível local (BECKER, 1991).

A escala global refere-se a todo o mundo e aos fenômenos de ordem econômica no sistema mundial capitalista, em última análise a globalização econômico-financeira.

A escala nacional, apesar de definir critérios e estratégias do conjunto da sociedade a nível nacional, afeta diretamente a vida local, como, por exemplo, questões associadas a reformas tributárias, ou ainda no que se refere à evolução de problemas de cunho nacional como a violência urbana, a pobreza e a criminalidade.

Já a escala regional procura adequar a gestão urbana às estratégias nacionais e realidades regionais que muitas vezes coincidem com o território político administrativo formal, o que pode condicionar a execução de políticas públicas intraurbanas. Compreendendo em microrregiões, mesorregiões e macrorregiões, a depender de conjuntos menores e maiores de regiões, características culturais, simbólicas e históricas em relação ao nível local e/ou nacional.

A escala local, de acordo com Souza (2003, p. 106), refere-se a recortes espaciais vinculados às dinâmicas sociais e econômicas locais, referente ao planejamento e à gestão das cidades; também é na escala local que a participação política direta mostra-se mais viável, com três variantes: escala microlocal – quarteirão, sub-bairro e bairro; escala mesolocal – cidade ou município, espaço de referência para mobilizações, reivindicações e prática política; escala macrolocal – nível local ampliado, correspondente às metrópoles, com diversas unidades mesolocais conurbadas.

Atualmente, existem fenômenos complexos multiescalares cujas lógicas espaciais são territórios contínuos ou redes com sua lógica de descontinuidade. Segundo Brandão (2007), o que determina a dimensão espacial do desenvolvimento capitalista são os “recortes escalares”, cuja lógica seria a de que eventos ocorridos em uma escala teriam implicações e consequências em outras. Ou seja, os processos sociais, políticos e econômicos não se reduzem a uma única escala, tendo como perspectiva da realidade um processo transescalar. Enfim, trata-se de uma articulação de ações nas diversas escalas.

Conforme Bitoun (2009), reflexões que tratam a questão transescalar necessitam de um estudo mais aprofundado. Porém, é evidente que a aproximação de diversos trabalhos realizados, associados à participação da sociedade, pode nortear políticas urbanas nacionais mais completas, evitando dissociar a cidade do território e da rede em que está inserida e assumindo não só a diversidade como uma das características mais importantes do espaço nacional, mas também das práticas vividas e um dos problemas enfrentados pelos habitantes a nível local.

2. DINÂMICA TERRITORIAL E PLANEJAMENTO: BRASIL, GOIÁS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS NO EIXO OESTE

O processo de urbanização e metropolização acelerada no país trouxeram forte desigualdade regional e social, apresentando grandes problemas nas cidades, pela falta de oportunidades de trabalho, carência de serviços de infraestrutura básica, saúde, educação e habitação digna, além da ausência de órgãos institucionais ligados à questão metropolitana, dificultando o planejamento e gestão da metrópole.

A rede urbana e sua hierarquia, bem como o estudo da infraestrutura existentes em uma região, são ferramentas de planejamento para estudos da questão metropolitana, cujo grau de aproveitamento pelo setor público ou privado orienta suas estratégias e investimentos futuros.

Os dois principais estudos acerca do tema política urbana, intitulados de Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – Estudos e proposições alternativas (IPEA, 1976), de autoria de Jorge Guilherme Franciscone e Maria Adélia Aparecida de Souza, e Estudos e Propostas para a Organização Territorial e Desenvolvimento Urbano do Brasil (CNDU, 1981), analisaram, na década de 1970, a rede urbana do país, o tamanho e hierarquia urbana e o sistema das cidades.

Entre o período de 1975-1979, a política urbana do II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento teve como objetivo a promoção da estruturação da rede urbana com vistas a

uma maior eficácia das funções exercidas pelas cidades e à elevação dos padrões de qualidade de vida mediante as seguintes ações: i) implantação de regiões metropolitanas e identificação das funções a serem cumpridas pelas metrópoles nacionais e regionais; e ii) definição de pólos secundários – as cidades médias. (PEREIRA; FURTADO, 2011, p. 13).

No II PND, destacava-se o papel da rede de cidades com o objetivo de melhor distribuição espacial da população de forma a estruturar um sistema de cidades das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além de um aumento da qualidade de vida urbana com a melhoria de saneamento básico, transporte urbano e condições de habitabilidade. A estratégia criada para tal fim foi a interiorização e a desconcentração de atividades econômicas.

Em 2001, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) apresenta um quadro de referência baseado na compreensão da rede urbana, em estudo titulado

por *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil* (Ipea, IBGE e Unicamp, 2001).

As tendências e processos apresentados vêm sendo confirmados em estudos mais recentes como *Região de influências das cidades – Regic 2007* (IBGE, 2008). No entanto, vários Estados e municípios não se utilizam desses estudos para subsidiar as ações que por ventura venham traçar no âmbito do seu planejamento urbano e regional.

A governança em áreas metropolitanas ainda apresenta restrições, tais como a fragmentação governamental, nos vários níveis de governo, o que prejudica definições conjuntas, conflitos ligados ao princípio constitucional do regime federativo, garantindo a autonomia entre municípios e estados, a falta de recursos para problemas metropolitanos e o pouco envolvimento na discussão pela sociedade em geral.

A partir da reforma urbana, pensada com a lógica de uma “disputa ideológica”, desejou-se inverter prioridades, reduzindo diferenças estruturais existentes, privilegiando áreas mais pobres. Entretanto, apesar do avanço em vários aspectos, o Estatuto da cidade ainda é indefinido no que refere à questão da participação da sociedade.

Para que a sociedade entenda, intervenha e decida “com conhecimento de causa” propostas do Estado na produção do espaço urbano e das políticas públicas, é necessário socializar e desmitificar a proposta técnica por meio da construção de alternativas como a formação de gestores urbanos populares. Trata-se, em última análise, da inserção da “pedagogia urbana”¹⁹ no escopo do trabalho. Um trabalho longo, sistemático e em longo prazo, que propõe à formação do cidadão e o desenvolvimento pleno da cidade.

2.1. Planejamento urbano e regional no país: breves referências

Conforme Maricato (2000a, p.122), “o urbanismo brasileiro não tem comprometimento com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas”. Ela acredita que a exclusão urbanística era ignorada pela cidade oficial e legal. E, ainda, que é necessária a construção de uma

¹⁹ Souza (2006, p. 260-272).

consciência da cidade real com as demandas populares. Ela conclui que a “a construção da nova matriz urbanística passa pela eliminação da distância entre planejamento urbano e gestão”. E, para isso, é necessária a

construção de um novo paradigma de planejamento e gestão urbanos, assegurando a justiça social e a reposição de pressupostos ambientais naturais para a o assentamento humano; ampliando a cidadania, orientando democraticamente os investimentos e os privilégios nas cidades. (MARICATO, 2000a, p.188).

O planejamento urbano brasileiro deu um grande salto a partir da Constituição de 1988, quando se inseriu o capítulo da política urbana, consolidando conquistas populares de décadas e com a regulamentação dos artigos 182 e 183, por meio da promulgação do Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001.

De acordo com Fernandes (2003), é necessária a construção de uma nova ordem jurídico-institucional, uma vez que existem distorções na atual legislação que versa sobre as áreas metropolitanas.

É necessária ainda a construção de uma consciência da cidade real aliada às demandas da sociedade, revertendo o papel do Estado atual da proposição do capital imobiliário.

A construção de nova matriz urbanística passa pela eliminação da distância entre o planejamento urbano e gestão, que consoante Maricato (2000a), adicionada a ações nas diversas escalas urbanas, objetivando a função social da cidade e a diminuição da desigualdade com o controle da propriedade fundiária e imobiliária.

Em se tratando de escalas urbanas, deve-se ter maior atenção na sua identificação e análise de situações que apresentem a realidade, a nível local, regional, nacional ou global, considerando que tais escalas não são nem imutáveis nem naturais, sendo produtos de mudanças tecnológicas, modos de organização humana, relações sociais e de luta política, conforme realidades distintas.

2.1.1. Questão ambiental e saneamento

Novas discussões sobre o planejamento urbano no Brasil são atualmente orientadas a partir de uma tese central em que a crise urbana exige uma política nacional coordenada com esforços de todos os níveis de governo, do judiciário e legislativo, do setor privado e da sociedade civil. Trata-se de propostas envolvendo

planos setoriais articulados de saneamento, habitação, transporte e mobilidade urbana, trânsito e planejamento urbano, objetivando o espaço socialmente construído.

Com a mesma lógica de articulação, o tema saneamento é tratado como parte do planejamento da cidade o qual pretende universalizar o acesso aos serviços de saneamento básico como um direito social. Para tanto, foram iniciados em 2011 vários seminários regionais e nacionais para discussão do assunto e fechamento de propostas previamente apresentadas.

Assim, o Plano de Saneamento Básico (Plansab) refere-se a três componentes: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e manejo de resíduos sólidos. O componente drenagem/manejo de águas pluviais teve sua abordagem inserida na questão ambiental em função de suas peculiaridades.

Conforme diagnóstico em 2008, embora a maioria da população do país tivesse acesso a condições adequadas de saneamento, o déficit ainda é bastante significativo, sendo 33% de atendimento precário referente ao abastecimento de água potável e 27,3% ao manejo de resíduos sólidos, conforme tabela abaixo.

TABELA 1:
Atendimento e déficit por componente do saneamento básico no Brasil, 2008

COMPONENTE	ATENDIMENTO ADEQUADO		DÉFICIT			
	(x 1.000 hab)	%	Atendimento precário		Sem atendimento	
			(x 1.000 hab)	%	(x 1.000 hab)	%
Abastecimento de água	118.616 ⁽¹⁾	62,4	62.699	33,0	8.638 ⁽²⁾	4,5
Esgotamento sanitário	88.930 ⁽³⁾	46,8	83.797	44,1	17.226	9,1
Manejo de resíduos sólidos	113.166 ⁽⁴⁾	59,6	51.903 ⁽⁴⁾	27,3	24.883	13,1

Fontes: Censo demográfico (IBGE, 2000), PNAD 2001 a 2008, Sisagua (MS, 2007), PNSB (IBGE, 2008).

O Plansab analisa o saneamento básico no país a partir de algumas variáveis expressas nas distintas realidades regionais existentes no que se refere ao abastecimento de água potável, sendo as variáveis: rede geral, poço ou nascente, cisterna e outra providência. Conforme a Figura 3, a Região Norte apresenta o menor acesso à rede geral, utilizando-se mais de água proveniente de poço ou nascente, enquanto nas demais regiões o grau de acesso de domicílios à rede geral é de 80% ou mais.

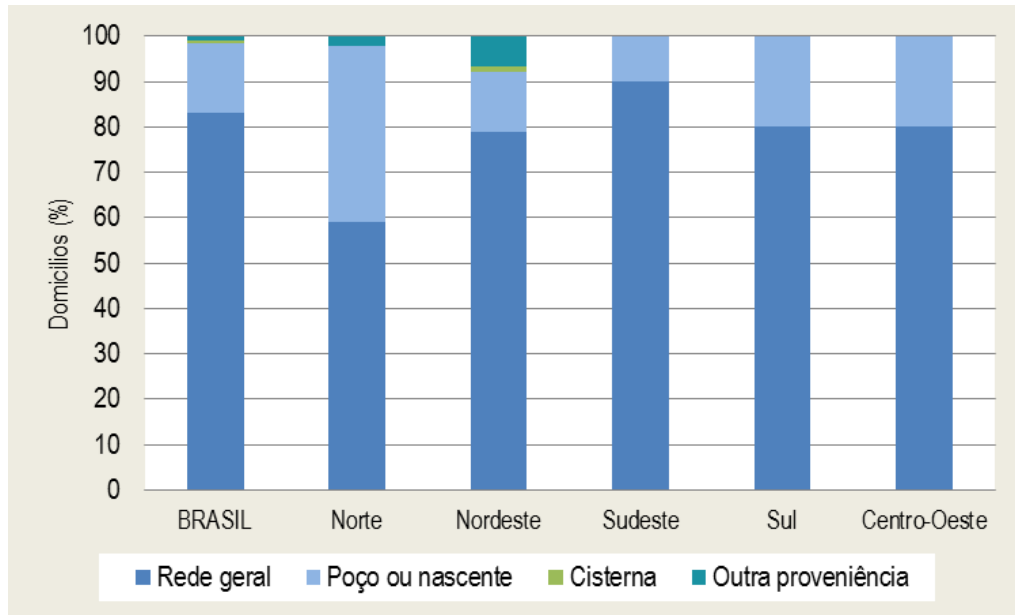


FIGURA 1: Soluções e práticas utilizadas para abastecimento de água em proporção de domicílios por macrorregião e Brasil, 2008

Fontes: PNAD 2008 (IBGE, 2009); SIG Cisternas (MDS, 2009) e proposta do Plano de Saneamento Básico (MCidades, 2011).

Em relação ao déficit nacional, é clara a ausência do acesso ao abastecimento de água potável em camadas com menor rendimento, podendo estender até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, como demonstra na Figura 4, onde cerca de 80 % da população apresentam déficit ao acesso de abastecimento de água no país.

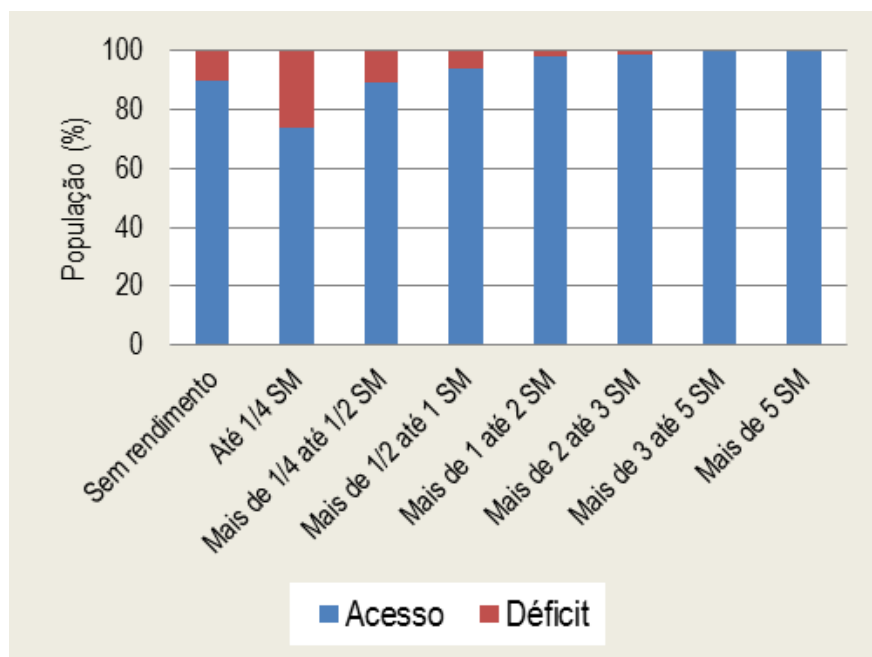


FIGURA 2: Situação de abastecimento de água no Brasil por faixa de rendimento *per capita* mensal domiciliar, 2008

Fontes: PNAD 2008 (IBGE, 2009) e proposta do Plano de Saneamento Básico (MCidades, 2011).

Já em relação ao tema esgotamento sanitário, o Plansab traz dados nacionais a partir das seguintes variáveis: vala, rio mar ou outro destino, ausência de banheiro ou sanitário, fossa rudimentar, esgoto coletado sem tratamento e com tratamento e fossa séptica, apresentando as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste com o maior déficit proporcional. A prática de fossa rudimentar e séptica apresenta soluções inadequadas e provoca grande impacto no meio ambiente e na saúde da população. (Ver Figura 5).

Em relação ao déficit por instalações hidrossanitárias domiciliares, o país apresenta aproximadamente 2,8 milhões de domicílios em áreas rurais, sem canalização interna, correspondendo a 67% desse déficit.

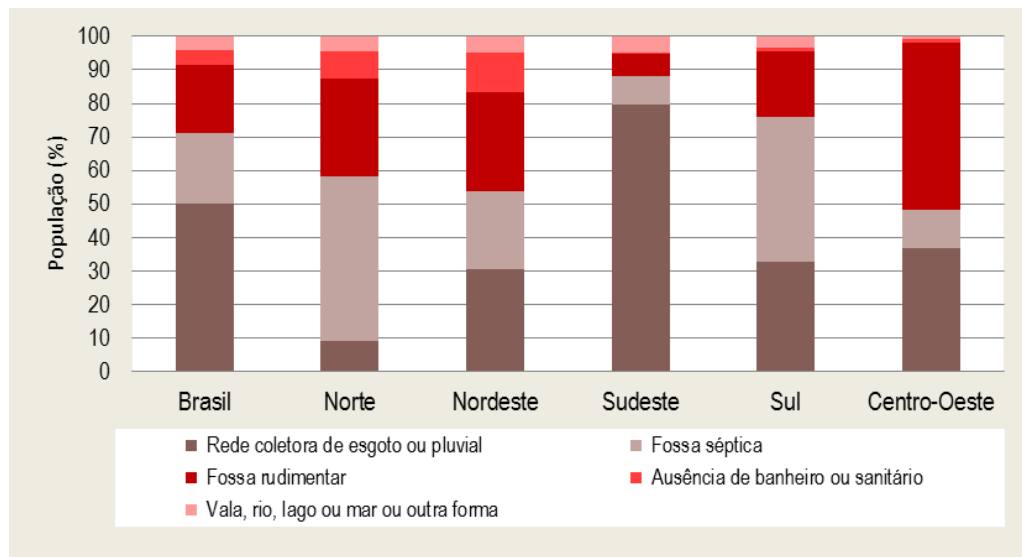


FIGURA 3: Práticas utilizadas para esgotamento sanitário em proporção da população por macrorregião e Brasil, 2008

Fontes: PNAD 2008 (IBGE, 2009) e proposta do Plano de Saneamento Básico (MCidades, 2011).

O serviço de coleta dos resíduos sólidos domiciliares (RSD) também apresenta um maior déficit em áreas rurais do Brasil, chegando a 70% de seus domicílios. As soluções utilizadas em áreas rurais e urbanas no país apresentam a melhor situação na Região Sul. Vale ressaltar que a prática inadequada de queimadas está presente em todo o território brasileiro, o que representa mais de 50%. (Ver Figura 6).

Outro dado preocupante levantado em 2007 é o grande número de aterros sanitários presentes no país, que apresentam procedimentos inadequados. Grande parte desses aterros não possui uma proposta clara de inserção socioeconômica no

contexto da cidade, além de ter em seu quadro de catadores de materiais recicláveis menores de 14 anos.

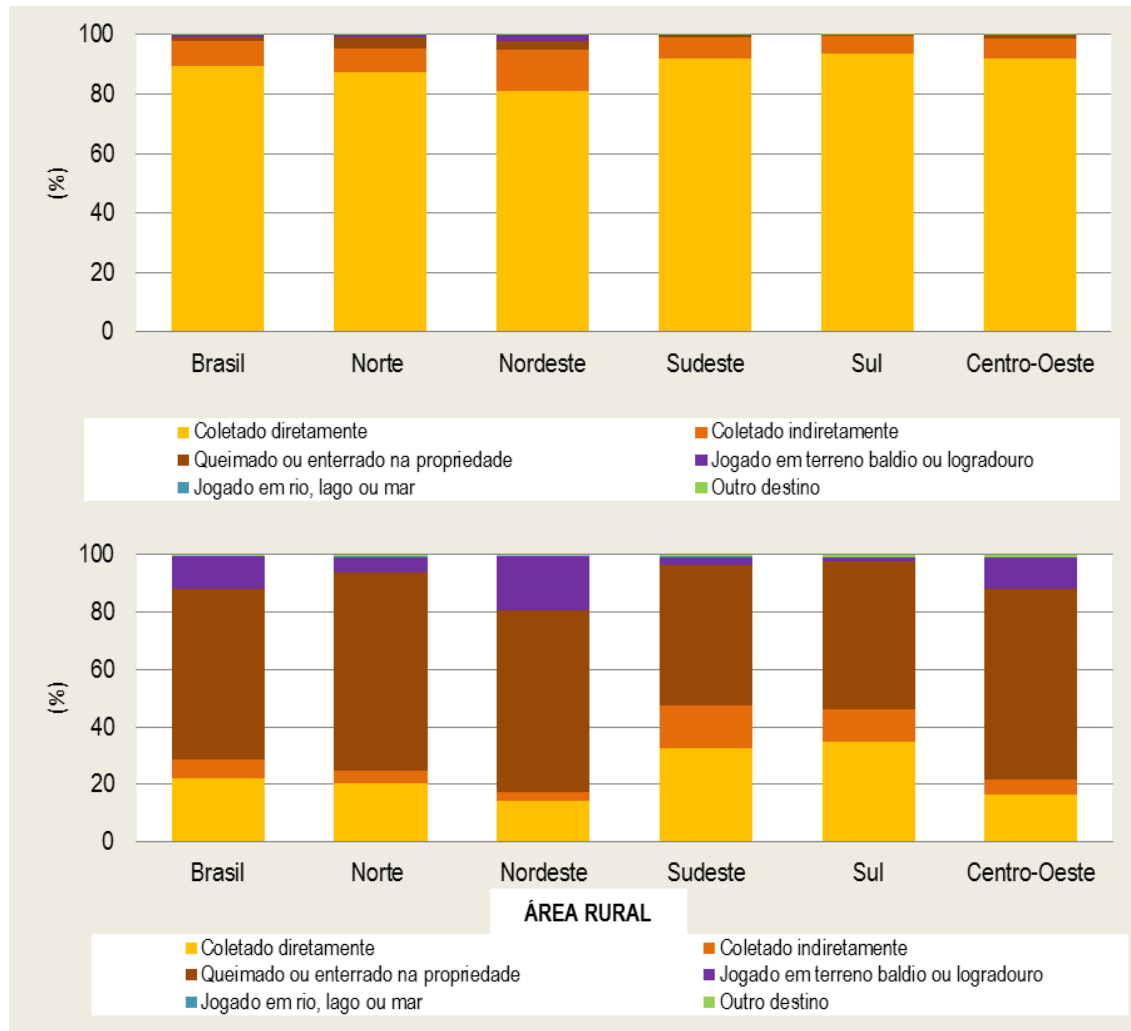


FIGURA 4: Soluções e práticas de afastamento de RSD nas áreas urbana e rural por macrorregião e Brasil, 2008

Fontes: PNAD 2008 (IBGE, 2009) e proposta do Plano de Saneamento Básico (MCidades, 2011).

Por fim, a questão da drenagem urbana, em especial em áreas sem saneamento básico e inseridas irregularmente em encostas e taludes sujeitos a deslizamentos de terras, com problemas de erosão cujas ocorrências de inundações são frequentemente verificadas, preocupantes nos últimos tempos pela frequência que têm ocorrido. Em relação às regiões do país, a Região Sudeste apresenta 52% dos municípios com registros de inundações, enquanto que as Regiões Sul e

Nordeste, 43% e 40%, respectivamente; já a Região Centro-Oeste tem a menor proporção de municípios que declararam problemas dessa natureza.

Considerando os dados apresentados no Plansab, o saneamento básico no Brasil apresenta grandes desafios futuros para atingir a universalização dos serviços públicos básicos essenciais, principalmente para as camadas de menor renda e escolaridade e locais da periferia urbana e rural.

Em relação aos investimentos para o setor apresentado nos últimos tempos pelo Governo Federal, há uma ampliação que, a partir de 2007, com o conjunto de programas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), envolvendo três eixos: infraestrutura logística, energética e social/urbana refletem num montante de mais de R\$ 503,9 bilhões de investimento até 2010. A gestão das políticas está relacionada com os diversos programas e sedimentada nos Planos Plurianuais Apresentados (PPAs) pelos governos federal e local.

O PAC Saneamento (2010) revela as fragilidades que os programas nacionais trazem e as dificuldades em dialogar com a realidade política e social de cada região, além de revelar a necessidade de garantir recursos perenes e para todos os níveis de governo – federal, estadual e municipal – com ações articuladas. Vale ressaltar, ainda, a necessidade de decisão política para a implantação dos programas de saneamento básico para todos.

Os cenários previstos no planejamento estratégico do programa revelam que a política macroeconômica, o papel do Estado, a gestão, gerenciamento, estabilidade e continuidades das políticas públicas, a proporção de investimentos para o setor e a disponibilidade de recursos hídricos são condicionantes que poderão ou não garantir as metas estabelecidas entre 2008-2030 para cobertura total em todo o território. (Ver Figura 7).

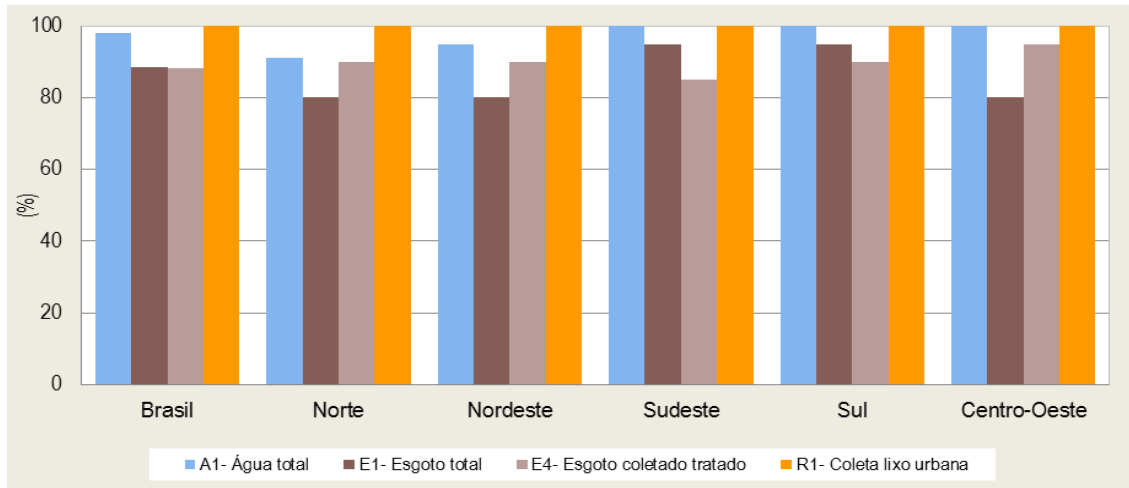


FIGURA 5: Principais metas para o saneamento básico nas macrorregiões e no país em 2030

Fontes: PNAD 2008 (IBGE, 2009) e proposta do Plano de Saneamento Básico (MCidades, 2011).

2.1.2. Habitação

O Estatuto da Cidade apresenta a questão da habitação como um tema central e integrado na política de desenvolvimento urbano do país. Os planos diretores e as demais intervenções urbanísticas em áreas onde residem famílias mais vulneráveis garantem oportunidades, tais como a indicação de áreas para regularização fundiária e ofertas de novas unidades habitacionais regidas de infraestrutura e com previsão de equipamentos públicos, ou, ainda, a inclusão de instrumentos democráticos de acesso a terra, cuja participação da sociedade torna o processo com mais qualidade e transparência.

O Plano Habitacional de Habitação (PlanHab), contratado e desenvolvido pelo Ministério das Cidades em 2007, apresenta temáticas que enriquecem a discussão da questão habitacional no país e sugere o rumo que a política de habitação vem traçando nos últimos anos. São estes os cenários macroeconômicos: as fontes de financiamento e subsídios; a quantidade de necessidades habitacionais por tipologias; o quadro regional, urbano e fundiário e sua relação com a questão habitacional; a questão da produção formal e informal da moradia; a política habitacional e os programas públicos de habitação; a evolução e o quadro atual dos arranjos institucionais.

Estabelece como programas do PlanHab aqueles que respondam às principais questões relacionadas aos temas: déficit habitacional quantitativo e qualitativo, habitações inadequadas, assessoria técnica e planos municipais de habitação.

Apresenta como diretrizes que seja estimulado o desenvolvimento institucional com vistas a zerar o déficit habitacional; mobilização de recursos identificando a demanda que será beneficiada com subsídios variados, conforme renda familiar, qualidade e produtividades da produção habitacional, monitoração e avaliação dos programas a partir de um sistema de informação, urbanização de assentamentos precários com produção de habitação, garantia de produção de habitação para baixa renda em área urbanizadas e consolidadas da cidade e a integração da política de desenvolvimento urbano com a de habitação.

Questões atuais têm sido apresentadas pelos diversos atores envolvidos no processo de construção de moradias, como a questão da revenda de imóveis adquiridos no programa, ou ainda a verticalização de unidades para famílias de baixa renda.

A revenda do imóvel deve ser coibida e, caso necessário, devem-se rever os critérios de habilitação das famílias com algumas medidas. Priorizando a escritura em nome da esposa quando no repasse do imóvel, além de garantir um único atendimento ao grupo familiar. Por fim, incentivar uma educação continuada às futuras gerações no que se refere ao valor da casa própria.

A questão da verticalização de unidades para baixa renda, no que se refere ao pagamento de condomínios dos imóveis, acredita-se que se pode resolver por meio do desenho urbano reduzido nas áreas coletivas, além da proposta de lotes coletivos inseridos na malha urbana da cidade tradicional como o mínimo de gastos coletivos para essa comunidade.

O PlanHab insere o modelo de tipologias das cidades com análise multivariada em que os indicadores são selecionados em grupamento das cidades conforme:

- inserção em microrregiões de desenvolvimento econômico: maior e menor concentração de riqueza e segundo o ritmo de crescimento;
- posição na rede de cidades; cidades polos; cidades em aglomerações urbanas metropolitanas; integradas em dinâmicas econômicas regionais; isoladas; em enclaves de subsistência;
- tamanho das cidades segundo o grau de concentração populacional;

- grau de concentração de atividades urbanas e porcentagem da população empregada (PEA) nos setores secundários e terciários;
- indicadores socioeconômicos da população, principalmente para avaliar as desigualdades sociais presentes no território.

Em relação à Região Centro-Oeste, foi destacado que o Distrito Federal apresenta dificuldades de regularização fundiária em função de conflitos com a legislação ambiental, pois cerca de 80% da área são áreas de proteção ambiental (APA).

Assim, mais uma vez o tema regularização fundiária merece destaque, criando um programa específico pelo MCidades para resolução da questão. Sabe-se que, atualmente, existem desafios para o Programa Papel Passado deslançar: obstáculos legais como a ausência do tratamento legal específico para a regularização fundiária; experiências ainda muito esparsas, não sendo consideradas como políticas públicas.

Quanto à legislação, destaca-se a Lei nº 11.952, de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; alterando as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e a 11.977, também de 2009, dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

A Lei nº 11.977/2009, em seu capítulo III, define a regularização fundiária plena e suas modalidades de interesse social e específico; explica a competência municipal para a regularização, amplia o rol dos legitimados para promover a regularização, define o projeto de regularização fundiária como elemento de articulação nas dimensões social, urbanística, ambiental e jurídica, simplifica o procedimento de registro de parcelamentos anteriores à Lei nº 6.766 e regulariza área de regularização de interesse social em Áreas de Proteção Permanentes (APPs), com regras mais flexíveis, garantindo a cidadania de todo o ambiente urbano em sua totalidade.

2.1.3. Mobilidade e transporte

O plano diretor de cidades com mais de 500 mil habitantes deverá ter elaborado também um plano de transporte urbano integrado que garanta a

compatibilização do adensamento e da ocupação urbana e a capacidade de infraestrutura de transporte viário.

A estruturação da mobilidade urbana na cidade deve também ser prevista no seu Plano Diretor, principalmente nas expansões urbanas onde as futuras vias deverão interligar a nova área à cidade consolidada.

Com o intuito de orientar ações de transporte coletivo e individual, atendendo às necessidades atuais e futuras da mobilidade da população, os planos diretores de transportes urbanos e mobilidade devem garantir o acesso democrático ao espaço urbano.

No caso do Distrito Federal, foi aprovado o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno (PDTU), em 2010. O PDTU deverá orientar os investimentos públicos no setor, definindo um novo modelo de gestão. Teve a intenção de trabalhar com a mobilidade das pessoas utilizando-se de meios não motorizados, como a bicicleta.

O PDTU contemplou as seguintes áreas de estudo: o Distrito Federal e os municípios do Entorno: Luziânia, Novo Gama, Valparaíso, Santo Antônio do Descoberto, Formosa, Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental e Planaltina de Goiás, todos os municípios pertencentes ao Estado de Goiás.

Teve como principais objetivos instituir um processo de planejamento de transporte, integrado ao planejamento urbano; identificar e dimensionar as necessidades e características atuais de deslocamentos das pessoas, bem como o perfil socioeconômico da população envolvida; recomendar soluções aos problemas de deslocamentos urbanos; definir diretrizes de planejamento e operação, visando à prestação de serviços de transporte coletivo com qualidade; identificar as ações de curto, médio e longo prazo; estabelecer as diretrizes e possibilitar a formação de um banco de dados de informação sobre transporte, uso do solo, indicadores socioeconômicos e demais dados necessários ao processo contínuo de planejamento do sistema.

2.1.4. Planejamento Metropolitano – Processo de Regionalização

O território brasileiro conta, atualmente, com 35 regiões metropolitanas e três Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (Rides) (ver Tabela 2). Trata-se

de um sistema urbano-metropolitano complexo, organizado de forma multiescalar e apresenta duas faces: a questão do desenvolvimento em razão da urbanização e do crescimento econômico e a concentração de desigualdades sociais, carências de bens e de serviços básicos, degradação ambiental, crise de mobilidade urbana, violência aguda e crescimento da taxa de habitação precária.

Tabela 2: Regiões Metropolitanas segundo as Grandes Regiões – 2010				
Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Belém (PA) Macapá (AP) Manaus (AM)	Aracajú (SE) Agreste (AL) Cariri (CE) Fortaleza (CE) Grande São Luís (MA) João Pessoa (PB) Maceió (AL) Natal (RN) Recife (PE) Ride Petrolina/Juazeiro Ride Teresina/Timon Salvador (BA) Sudoeste Maranhense (MA)	Baixada Santista (SP) Belo Horizonte (MG) Campinas (SP) Grande Vitória (ES) Curitiba (PR) Rio de Janeiro (RJ) São Paulo (SP) Vale do Aço (MG)	Carbonífera (SC) Chapecó (SC) Curitiba (PR) Florianópolis (SC) Foz do Itajaí (SC) Lages (SC) Londrina (PR) Maringá (PR) Porto Alegre (RS) Tubarão (SC) Vale do Itajaí (SC) Norte/Nord. Catarinense (SC)	Goiânia (GO) Ride-DF* Vale do Rio Cuiabá (MT)
03	13	07	12	03
38				

* A Ride-DF conta com dois municípios do estado de Minas Gerais, portanto da Região Sudeste. Para efeito de contagem, optou-se por manter essa Ride na Região Centro-Oeste, visto que o núcleo metropolitano e a maioria dos municípios pertencem a essa região.

Fonte: Assembleias Legislativas Estaduais, Governos de Estado; www.planalto.gov.br e www.integracao.gov.br, para legislação federal.

No Brasil, a formação de áreas metropolitanas teve início na década de 1950 com a intensificação da migração para as principais capitais. Na década de 1960, não havia legislação que tratasse especificamente das regiões metropolitanas, mas surgiram experiências embrionárias de administrações metropolitanas a partir da

iniciativa do governo estadual que considerava peculiaridades locais em São Paulo, Porto Alegre, Belém, Salvador e Belo Horizonte (ROLNIK; SOMEKH, 2004).

A primeira regulação federal para regiões metropolitanas foi em 1969, com a Emenda Constitucional nº 1 à Constituição de 1967. Na década de 1970, foram criadas as primeiras regiões metropolitanas: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza, por meio da Lei Complementar nº 14/1973, e Rio de Janeiro, pela Lei Complementar nº 20/1974.

Tendo como base a norma programática constitucional, a Lei Complementar nº 14/1973 tem como diretriz legal as novas exigências de serviços geradas pela metrópole, reconhecidas pelo termo serviços comuns. Entretanto, não define indicadores para a delimitação de regiões metropolitanas, não permitindo saber até que ponto os serviços comuns de interesse metropolitano influenciam a escolha e delimitação das regiões.

Em síntese, os resultados práticos alcançados pela legislação analisada foram limitados de natureza mais formal do que efetiva. Foram ignorados peculiaridades regionais e o nível de maturidade organizacional alcançados por alguns organismos metropolitanos, além de não terem sido definidos os objetivos que se pretendia alcançar. Como consequência, houve relativa desaceleração na atividade dos grupos já estabelecidos. Nas regiões em que nada havia e onde o Estado passa a ser o responsável único e exclusivo dos problemas de natureza metropolitana, criam-se grupos de ação orientados para a metrópole (FRANCISCONI; SOUZA, 1976).

No contexto político do país, as políticas definidas para as regiões metropolitanas tinham origem no poder executivo federal mesmo nos casos em que este atribuía poderes ao estado no qual a região metropolitana estava situada.

No fim da década de 1980, a Constituição Federal elaborada num contexto que buscava o federalismo e a descentralização como uma das formas de resposta ao regime anterior considerou os municípios como entes federados, o que lhes deu uma maior autonomia. Delegou aos estados o poder de instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, sem definir critérios técnicos que pudessem, de alguma forma, estabelecer a diferença do que representa cada espaço, não houve definição de qual seria a finalidade da institucionalização nem como se daria efetivamente o funcionamento dessas regiões. A década de 1990 seguiu marcada pela descentralização, além de ter sido fortemente influenciada pelo neoliberalismo.

Nas aglomerações metropolitanas, esse processo aumentou a autonomia municipal e evidenciou a não legitimidade e não representatividade dos organismos de gestão metropolitana. As posturas municipalistas levaram ao colapso o planejamento metropolitano, tornando a ação pública fragmentada e circunscrita ao espaço local (ROLNIK; SOMEKH, 2004). Assim, a maior parte das experiências das décadas de 1990 e 2000 foram ações temáticas, apesar de ter havido algumas ações isoladas de governos um pouco mais comprometidos com a sociedade e com alguma preocupação em diminuir as desigualdades.

O conjunto de acontecimentos desde a década de 1960 fez com que as metrópoles brasileiras atuais concentrem a questão social e demonstrem a enorme separação entre sociedade, economia e Estado. A fragmentação institucional e o desinteresse político na gestão pública das áreas metropolitanas são evidentes. A segregação socioespacial que existe nas grandes cidades brasileiras é a transformação da diferença entre classes sociais em separações físicas e simbólicas que dificultam a sociabilidade, intensificam a fragmentação das identidades sociais e inferiorizam certos segmentos sociais. Esta realidade leva ao contraste entre a capacidade de organização e coesão social dos diferentes grupos sociais. A coesão e a dispersão estão relacionadas à etnia, ao gênero e à ocupação. Há uma elite que atua em conjunto com o Poder Público, o que perpetua a segregação espacial e reproduz as desigualdades (RIBEIRO, 2004).

Segundo Ribeiro (2003), a ordem urbana brasileira expressa, em sua territorialidade e sociabilidade, a hibridez de sua ordem social. Desse modo, as metrópoles “refletem a histórica ordem social híbrida” na qual as pessoas são consideradas naturalmente desiguais em relação ao poder social. Fato reproduzido nas cidades brasileiras, em sua maioria, pelo padrão de proximidade física e da distância social.

É importante lembrar que, para o Distrito Federal (incluindo a Ride/DF), a distância social significa, também, distância espacial, uma vez que as cidades estão localizadas entre grandes distâncias.

Além das questões sociais nas aglomerações urbanas, há a questão da gestão urbana, já que cada município é um ente federado e autônomo e a Constituição Federal delega aos estados o poder de institucionalizar regiões metropolitanas,

aglomerações urbanas e microrregiões. No entanto, não há, ainda,²⁰ uma norma para definir como deve ser a atuação do estado, sede e dos municípios. Mas além dessa regulamentação, deve-se discutir como se adotar um modelo de gestão que busque reduzir desigualdades entre as localidades que compõem a região metropolitana dentro do contexto federalista brasileiro.

Neste contexto, a complexidade da rede urbana apresenta mudanças ocorridas no formato das redes, desconcentração das atividades produtivas e o surgimento de novos espaços economicamente dinâmicos, definidos por sistemas urbano-regionais.²¹

Em última análise, as principais tendências da rede urbana são a interiorização, a complexidade, as disparidades sociais e os problemas urbanos – ligados principalmente à marginalidade e à violência. Problemas esses de ordem social, econômica e institucional, os quais incluem a pobreza e as políticas públicas ineficientes. Para seu combate, deverão ser consideradas outras dimensões, tais como: investimentos públicos em habitação, saneamento, transporte urbano, equipamentos públicos e comunitários e não apenas questões relativas à má distribuição ou a baixo nível de rendimentos. Enfim, a uma visão apenas econômica.

Outra característica intraurbana (MOURA, 2009) é a dificuldade de acesso a terra por parte dos mais pobres, que, ao longo dos anos, culminou na proliferação de áreas urbanas informais – favelas, mocambos, alagados e loteamentos clandestinos. Ressaltam-se os loteamentos irregulares que se apresentam em todo o território do Distrito Federal e vem se expandindo no seu entorno imediato.

O Estatuto da Cidade indica como uma das diretrizes a regularização de áreas urbanas informais, prevendo processos formulados com programas de urbanização, ou seja, não devendo ser previstos isoladamente e sim concebidos no contexto mais amplo das políticas públicas preventivas e dos investimentos diretos em infraestrutura e de habitação voltadas para a promoção de reforma urbana.

²⁰ Há um projeto, em tramitação na Câmara dos Deputados, conhecido por “Estatuto das Metrôpoles”, que regulamentaria essas questões.

²¹ Definidos por Moura (2006), os sistemas urbano-regionais são “sistemas territoriais organizados a partir das metrópoles e centros urbanos que possuem encadeamento funcional entre os diversos níveis de influência, agrupados segundo os critérios de contiguidade espacial e de dependência funcional.”

2.1.5. Estatuto da Cidade, diretrizes e instrumentos urbanísticos

O Estatuto da Cidade é a lei federal que regulamenta a política urbana apresentando princípios, diretrizes e instrumentos que garantam sua implementação.

As diretrizes previstas estão voltadas para garantir cidades mais justas e cidadania plena; entre elas destacam-se a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendendo como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos e a gestão democrática por meio da participação da comunidade.

O direito à cidade é um direito fundamental referendado nas normas constituintes que incorporam a emenda popular da reforma urbana, cuja à época já reconhecia como direito urbano.

A gestão participativa por meio da participação da comunidade potencializa o exercício dos direitos políticos e de cidadania a serem obedecidos nos processos de gestão nas cidades.

No que se referem os instrumentos da política urbana, para garantir a construção de uma política urbana que traduza o direito de todos à cidade, definidos em três conjuntos principais:

- I. O primeiro conjunto propõe planos nacionais, regionais e estaduais, planejamento das regiões metropolitanas, municipais, prevendo em especial o plano diretor, o parcelamento, uso e ocupação do solo, o zoneamento ambiental e os planos, programas e projetos setoriais;
- II. O segundo conjunto prevê institutos tributários e financeiros, tais como o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, contribuição de melhoria e incentivos e benefícios fiscais e financeiros;
- III. O terceiro conjunto apresenta institutos jurídicos e políticos, como a desapropriação, a concessão de direito real de uso, direito de superfície e de preempção, outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, operações urbanas consorciadas, regularização fundiária, assistência técnica e jurídica gratuita para comunidades e grupos sociais menos favorecidos, referendo popular e plebiscito e demarcação urbanística para fins de regularização fundiária, incluído este último pela Lei nº 11.977, de 2009.

Os instrumentos estão relacionados às transformações urbanas de cada cidade e serão aplicados conforme a estratégia de desenvolvimento urbano previsto, sendo sua regulamentação efetivada e expressa no Plano Diretor.

O Plano Diretor pode ser definido como um conjunto de princípios e regras que orientam a ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. O Plano Diretor parte de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativos aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais, embasando a formulação de hipóteses realistas sobre opções de desenvolvimento e modelos de territorialização.

O objetivo do Plano Diretor não é resolver todos os problemas da cidade, mas sim definir uma estratégia para a intervenção imediata, estabelecendo princípios de ação, servindo também de base para a gestão pactuada da cidade.

De acordo com as diretrizes expressas no Estatuto, os Planos Diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e na gestão das decisões do Plano.

Enfim, cabe ao Plano Diretor cumprir a premissa constitucional da garantia da função social da cidade e da propriedade urbanas. Ou seja, é justamente o Plano Diretor o instrumento legal que vai definir, no nível municipal, os limites e as obrigações envolvendo a propriedade urbana.

2.2. Dinâmica territorial e planejamento em Goiás

O Governo do Estado de Goiás apresenta, em seu planejamento territorial, dez regiões, definidas na Lei do PPA 2004/2007, segundo alguns critérios: a Região do Entorno do DF foi definida conforme o estabelecido na Lei de criação da Ride e Entorno – Lei Complementar nº 94, de 19/2/1998; a Região Metropolitana de Goiânia foi definida pela Lei Complementar Estadual nº 27, de dezembro de 1999, e alterações posteriores: a Grande Goiânia compreendida em doze municípios e sua Região de Desenvolvimento Integrado foi composta por mais oito municípios; as regiões do Norte Goiano e do Nordeste Goiano, constantes do primeiro PPA (2000/2003), foram delimitadas em função de sua homogeneidade em termos de condições socioeconômicas e espaciais; as outras seis regiões foram definidas tendo como critério os principais eixos rodoviários do Estado de Goiás.

As dez regiões de planejamento estão apresentadas como: 1 - Metropolitana de Goiânia; 2 - Centro Goiano (Eixo BR-153); 3 - Norte Goiano; 4 - Nordeste Goiano; 5 - Entorno do Distrito Federal; 6 - Sudeste Goiano (Estrada de Ferro); 7 - Sul Goiano; 8 - Sudoeste Goiano; 9 - Oeste Goiano; 10 - Noroeste Goiano (Estrada do Boi), conforme Figura 8.



FIGURA 6– Estado de Goiás – Regiões de Planejamento

Fonte: Seplan-GO, 2010.

O “Entorno do Distrito Federal” (ver Figura 9), institucionalizado por meio da criação da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride/DF), é uma região de desenvolvimento econômico. Constituído pelo Distrito Federal, alguns municípios de Minas Gerais e do Goiás, o Entorno do Distrito Federal ocupa uma região de 55.434,99 km² e sua população se aproxima dos 3,7 milhões de habitantes, segundo o Censo/IBGE 2010.

A análise dos dados populacionais desagregados por população do Estado de Goiás concentra Goiânia com 36% (ou 2.089.437 habitantes) e Entorno de Brasília com 17% (ou 1.004.910 habitantes), indicando que a aglomeração de pessoas nessas localidades, certamente, resulta em maiores carências/vulnerabilidades, exigindo maior espectro de ações das políticas públicas.

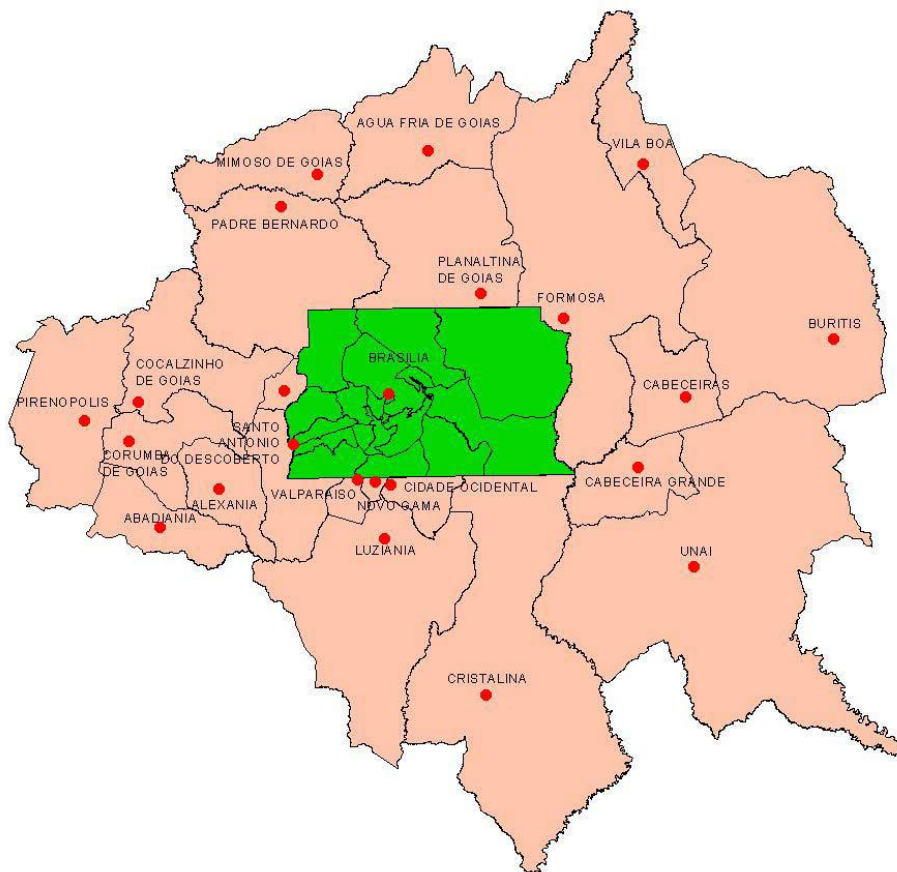


FIGURA 7 – Entorno do DF – Ride/DF

Fonte: <http://www.st.df.gov.br/sites/100/167/00000390.PDF>

Seguindo a linha do governo federal, o Estado de Goiás incluiu no seu PPA 2004-2007 a temática dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) definidos como aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo espaço territorial, que apresentem, real ou potencialmente, vínculos consistentes de

articulação, interação, cooperação e aprendizagem para a inovação tecnológica. A APL de Confecção de Águas Lindas está inserida na região de abrangência das cidades de Águas Lindas de Goiás, Novo Gama, Planaltina e Santo Antônio do Descoberto.

As principais instituições que desenvolvem ações de apoio a APLs em Goiás são: a Rede Goiana de Apoio a Arranjos Produtivos Locais (RG-APL); o Sebrae-GO; o Senai-GO; as Secretarias de Estado de Ciência e Tecnologia (Sectec), de Indústria e Comércio (SIC) de Planejamento (Seplan) e de Agricultura (Seagro); e a Agência Goiana de Desenvolvimento Regional (AGDR).

A AGDR é uma agência do governo estadual, cuja missão é atuar na redução das desigualdades intra e inter-regionais de Goiás. Para tanto, ela conta com programas específicos de atuação nas regiões mais atrasadas do Estado, como: Programa de Desenvolvimento Sustentável do Entorno do DF; Programa de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste; Programa de Desenvolvimento Sustentável do Norte Goiano; e Programa de Desenvolvimento Local e Urbanístico.

Seus instrumentos de ação são, principalmente, de apoio: à realização de estudos regionais que visem a identificar potencialidades e obstáculos ao desenvolvimento das regiões; a investimentos em infraestrutura urbana, fundiária, econômica e social; a ações de estímulo ao desenvolvimento da produção local, bem como em ações de fortalecimento institucional nas regiões priorizadas.

A Agência não possui um programa ou estrutura institucional voltado, especificamente, para a atuação em arranjos. Ela, integrante da RG-APL, atua quando demandada. Seu foco na atuação nos APLs é, principalmente, apoiar a elaboração de seus planos de desenvolvimento. A exigência do GTP-APL de que os arranjos tivessem um Plano de Desenvolvimento Preliminar (PDP), para pleitear apoio junto aos órgãos federais, fez com que este esforço se tornasse uma prática corrente no Estado.

Existem dois grandes projetos em andamento no Estado de Goiás, ambos com importante aporte do BNDES, em torno dos quais seria importante se desenvolver programas de arranjos.

O primeiro é o de construção da Ferrovia Norte/Sul. A ferrovia terá, ao todo, 1.980 km de extensão, sendo cerca de 980 km em território goiano. A construção da Norte/Sul deve potencializar, ampliar e diversificar as atividades produtivas dos municípios localizados no seu trajeto e por ela influenciados.

A dinâmica territorial no estado de Goiás teve um grande salto com a escolha da Nova Capital para a região, ocasionando fluxos migratórios e concentração de população nas áreas urbanas, uma evolução rápida das últimas décadas.

Ao longo do desenvolvimento da capital, na fase de expansão urbana (1980 até 2004), verificou-se uma enorme expansão urbana na região do entorno, sobretudo nas áreas vizinhas ao DF, a concentração da oferta de comércio e serviços na área central de Brasília, indicando uma vocação metropolitana.

O crescimento desordenado do Entorno do DF provoca grandes problemas de segurança, infraestrutura, meio ambiente e outros, gerando uma demanda incessante por equipamentos públicos, empregos, asfaltamento, urbano etc. Caracterizado pela descontinuidade e desarticulação das áreas urbanas, apresenta como um território polinucleado, com diversas cidades-dormitórios, além de grandes vazios urbanos que intensificam a pobreza e a degradação do meio ambiente.

A demanda conhecida na Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno é de 32.397 imóveis a regularizar, situação apurada em maio de 2009, conforme tabelas descritas abaixo e dados da Secretaria de Planejamento do Estado de Goiás – Seplan/GO. Esta demanda foi dividida em quatro grupos, segundo suas similaridades, conforme Figura 10.

Região	Município	Denominação	Grupo	Propr.	Nº Lotes	Lotes A Reg.	
RIDE	ABADIÂNIA	LINDO HORIZONTE	Grupo 2	ESTADO	15	15	
	ALEXÂNIA	NOVA FLÓRIDA	Grupo 2	ESTADO	10	10	
	CRISTALINA	CIDADE DE CRISTALINA SETOR OESTE NOVO	Grupo 2	PARTICULAR	442	442	
	FORMOSA		PARQUE NOVA FORMOSA	Grupo 4	ESTADO	233	233
			PARQUE VILA VERDE	Grupo 4	ESTADO	37	37
	PIRENÓPOLIS	VILA MATUTINA	Grupo 2	ESTADO	10	10	
	PLANALTINA DE GOIÁS	BRASILINHA 17-A	Grupo 4	ESTADO	28	28	
SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO	CONJ. HAB. MEU LOTE MINHA CASA	Grupo 1	PREFEITURA MUNICIPAL	114	114		
8 LOTEAMENTOS					TOTAL	889	

FIGURA 8 – Demanda por regularização fundiária – Ride/DF

- GRUPO 1: em estágio avançado de regularização, posterior à análise do cadastro. [VERDE]
 GRUPO 2: imóveis com regularização urbanística prontos para iniciar procedimentos de regularização fundiária plena. [AMARELO E LARANJA]
 GRUPO 3: imóveis sem regularização urbanística. [VERMELHO]
 GRUPO 4: imóveis com dúvida quanto à propriedade ou quanto à regularização urbanística. [AZUL]

Fonte: www.zee-df.com.br. Acessado em 10/6/2011.

2.3. Crescimento urbano, metropolização e planejamento no Distrito Federal

O processo de urbanização do Distrito Federal está dividido em três fases: implantação, consolidação e expansão.²²

Na fase de implantação, de 1957 a 1967, previa-se que na bacia do Lago Paranoá haveria somente o Plano Piloto. Apesar disso, foi necessário implantar novas cidades, mesmo antes de o Plano Piloto estar completo, para atender os milhares de migrantes que vieram construir a nova capital. Assim, foram criadas: Taguatinga (1958), Cruzeiro (1959), Sobradinho (1960) e Gama (1960). A “cidade livre”, que seria removida após a inauguração de Brasília, foi mantida e transformou-se em Núcleo Bandeirante. Não se deve esquecer que Planaltina (1859) e Brazlândia (1933) eram cidades de Goiás e foram incorporadas ao DF.

A fase de consolidação é marcada pela erradicação de invasões que se proliferavam por todo o DF, como a do Iapi. Para transferir esses moradores, foi criada a Campanha de Erradicação de Invasões, CEI, cuja sigla inspirou o nome da Ceilândia (1971), para onde foi encaminhada a maior parte dos moradores, e hoje é a cidade mais populosa do DF. No período, foi criado, também, o Guará (1968). As cidades já existentes, como Taguatinga, Gama e Sobradinho, foram expandidas. Lago Norte e Lago Sul começaram a se consolidar.

A partir de 1980 até 2004, ocorre a fase de expansão urbana. Como as taxas de crescimento populacional continuaram sempre altas, foi implantado um extenso programa habitacional, responsável pela criação das cidades de Samambaia, Recanto das Emas, Santa Maria, Riacho Fundo I e Riacho Fundo II. Esse programa foi responsável pela regularização e expansão de Candangolândia e de São Sebastião, e pela remoção da favela que originou o Lago Paranoá. Atendendo recomendação do plano “Brasília Revisitada”, de Lúcio Costa, foi criado o Setor Sudoeste, voltado para a classe média. Contudo, a demanda habitacional desse segmento foi maior, gerando uma proliferação de condomínios fora das zonas urbanas. Vale ressaltar que a grilagem de terras no DF em conjunto com a omissão do Governo do Distrito Federal, além da implementação de planos equivocados que ignoraram os processos reais de ocupação também causaram o rápido aumento de condomínios em todo o quadrilátero do DF.

²² Guia (2006).

Esse quadro urbano caótico decorreu do encontro de fatores diversos, mas convergentes: de um lado, a escassez de oferta no mercado imobiliário e a demanda por moradias próximas ao Plano Piloto, região saturada e supervalorizada; de outro, a atuação oportunista e criminosa de quadrilhas de empreendedores imobiliários clandestinos, vulgarmente conhecidos como “grileiros de terras”; de outro, a força política das pessoas influentes que resolveram investir nas moradias alternativas e julgadas condizentes com seu nível social; por fim, fechando o quadrilátero da política informal de habitação no Distrito Federal, a estranha convivência do Poder Executivo Local, que se quedou inerte diante da pública e notória invasão de seu patrimônio imobiliário.²³

2.3.1 A Ride/DF – a questão do crescimento desordenado da Brasília MetrÓpole e seus eixos de expansão

Verificou-se uma enorme expansão urbana na região do entorno, sobretudo nas áreas vizinhas ao DF, cidades de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia, com a concentração da oferta de comércio e serviços na área central de Brasília,²⁴ indicando uma vocação metropolitana. Nessa época, com o crescimento da área, o eixo oeste previsto no PDOT/1992 é reforçado com a implantação do metrô, com o eixo estruturante em Águas Claras, em direção a Ceilândia, passando por Taguatinga e Samambaia.

O Programa de Desenvolvimento Sustentável do Entorno do DF – PPA 2004/2007, do Governo do Estado de Goiás, visava à adoção de instrumentos que possibilitassem o planejamento e o desenvolvimento sustentável da região, identificando potencialidades, necessidades, cadeias produtivas, obstáculos e restrições, definindo prioridades e ações, implantando infraestrutura urbana e elaborando planos diretores, com vistas a atenuar as desigualdades econômicas e sociais existentes.

Os princípios apresentados no PDOT/2009 sugeridos pelo Estatuto da Cidade, não garantem nem encerram a luta pelo direito à cidade para todos e todas. Principalmente àqueles relacionados à questão metropolitana, tais como:

- garantia do cumprimento da função social da propriedade urbana e rural;
- reconhecimento da necessidade de gestão compartilhada entre os setores públicos, privados e sociedade civil, envolvendo os municípios limítrofes ao Distrito Federal.

²³ (MPDFT, 2007, p.19)

²⁴ Comparando a oferta de empregos informais, no polo Samambaia, Ceilândia e Taguatinga, com o número de viagens entre outras cidades satélites, verifica-se uma grande concentração de empregos e serviços neste subcentro, ocasionando um dinamismo territorial em direção ao eixo oeste.

Em última análise, a falta de uma perspectiva de políticas de desenvolvimento regional se agrava, principalmente, nas regiões do entorno do Distrito Federal, que vêm enfrentando graves problemas urbanos. Considerando como alguns aspectos centrais a crescente expansão metropolitana em municípios periféricos gera uma forte pressão no fornecimento de equipamentos públicos coletivos, sobretudo nas áreas da saúde, educação e segurança e no atendimento à população mais carente.

O entorno do Distrito Federal tem apresentado um caos urbano, excludente e segregado, caracterizado por um grande crescimento territorial durante os últimos 50 anos, maiormente em três grandes eixos de crescimento: oeste – BR-070; nordeste – BR-020 e sudoeste – BR-060 (ver Figura 11), surgindo, assim, cidades periféricas sem nenhuma estrutura urbana, como é o caso de Águas Lindas de Goiás, criada em 1995, originária do Município de Santo Antônio do Descoberto; atualmente, com um alto crescimento geométrico populacional.²⁵



FIGURA 9 – Eixos de Crescimento

Fonte: <http://www.seplan.go.gov.br/sepin/>

Em estudo recente, Nogales (2010) afirma que o crescimento acelerado e contínuo da população do DF era de se esperar, uma vez que sua evolução e o propósito político, desde a construção de Brasília na década de 1950, estiveram fadados a uma migração rural-urbana e regional intensa. Apresenta, ainda, que, em seu eixo oeste, desde 2000, o Distrito Federal concentrava o maior número da

²⁵ O entorno do Distrito Federal teve um aumento populacional excepcional nas últimas décadas; no caso de Águas Lindas de Goiás, o índice de densidade demográfica em 2001 foi de 607,34 hab./km², enquanto que, em 2010, são 845,17 hab./km². Em 2000, o número de habitantes era de 105.746 e, em 2010, é de 159.230 habitantes. http://www.seplan.go.gov.br/sepin/perfilweb/Estatistica_bde.asp

população e ainda concentrará nos próximos anos uma dinâmica territorial crescente, excludente, perversa e ambientalmente predatória.

Na década de 1980 e início de 1990, houve um crescimento acelerado de municípios goianos próximos ao DF, em particular Águas Lindas/GO, na época, considerada a cidade com o crescimento mais acelerado da América Latina.

Segundo Paviani (1989), já naquela época, a populosa periferia do DF estava vinculada à Capital decorrente de atividade da construção civil, com a execução de loteamentos com o mesmo padrão do DF – núcleos espalhados no território, sem uma proposta política de ocupação interligando os municípios à Capital, descentralizando as atividades e criando empregos em direção às satélites e entorno.

2.3.2 Distrito Federal – O Planejamento Urbano da Capital e suas Facetas

O planejamento urbano do Distrito Federal inicia-se com a proposta vencedora de Lúcio Costa para o Plano Piloto da Nova Capital, em 1956, caracterizado pela setorização urbana, segregando os espaços conforme os usos residencial, comercial, institucional, de circulação, entre outros. Apesar de ter a previsão de serem implantadas cidades-satélites ao Plano Piloto de Brasília, apenas quando a Capital atingisse 500.000 habitantes, ainda em sua construção, com a necessidade de abrigar os imigrantes e operários, surgiram as cidades de Taguatinga (1958), Gama (1960), Núcleo Bandeirante (1961), Guará (1966) e Ceilândia (1970).

O primeiro documento de zoneamento foi o Decreto Federal nº 163/1962, referência do primeiro Plano Diretor do Distrito Federal, dividindo as terras em área metropolitana, área rural e área das cidades satélites. Já se tinha uma proposta de segregação nítida nesta época.

O Código Sanitário do DF foi aprovado em 1966 e, em 1970, o Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição (Planidro), restringindo a ocupação na bacia do Paranoá, bem como a beira do lago e rios.

Em 1992, surgiu o primeiro Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT/92) (Figura 12 – PDOT/92), por meio da Lei nº 353/1992, onde se consolidam as diretrizes traçadas nos planos anteriores – PEOT, POT, Pouso (Figuras 13 a 15 – PEOT/77, POT/85, Pouso/90) e Brasília Revisitada, reforçando a tendência polinuclear e a bipolaridade de dois grandes centros – Plano Piloto e Taguatinga.

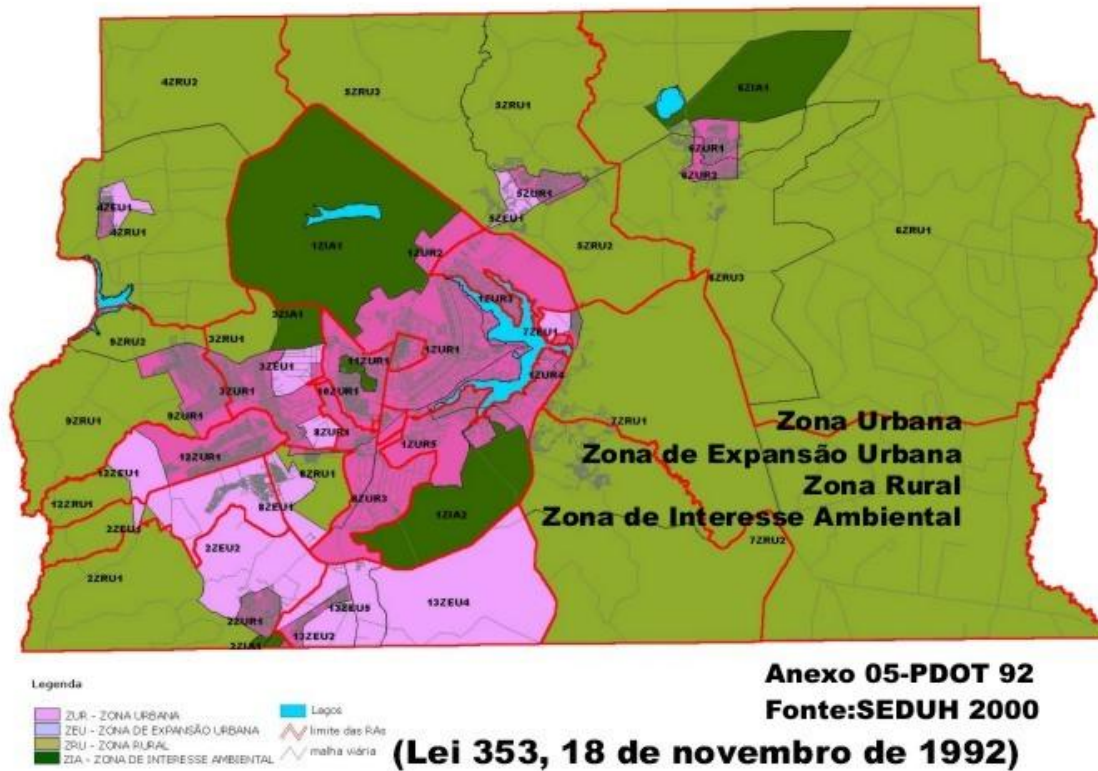
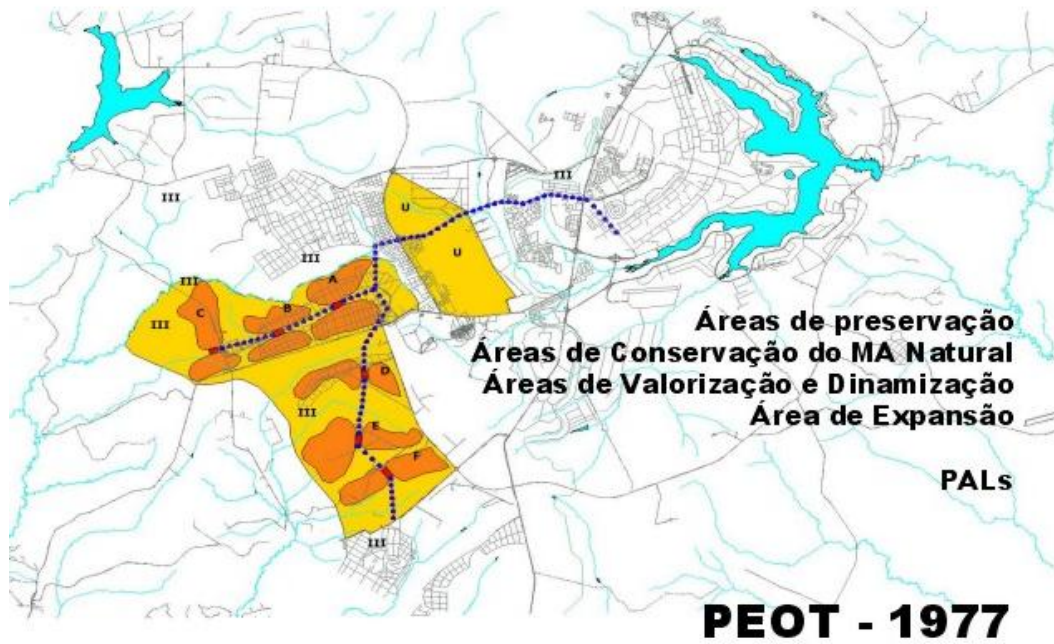


FIGURA 10 – PDOT/DF – 92
 Fonte: Seduh, 2000.

Em 1992, surgiu o primeiro Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT/92) (Figura 12 – PDOT/92), por meio da Lei nº 353/1992, onde se consolidam as diretrizes traçadas nos planos anteriores – PEOT, POT, Pouso (Figuras 13 a 15 – PEOT/77, POT/85, Pouso/90) e Brasília Revisitada, reforçando a tendência polinuclear e a bipolaridade de dois grandes centros – Plano Piloto e Taguatinga.



(Decreto 4.049, 10 de janeiro de 1978)

FIGURA 11 – PEOT/DF - 1977

Fonte: Seduh, 2000.



FIGURA 12 – POT/DF – 1985

Fonte: Seduh, 2000.

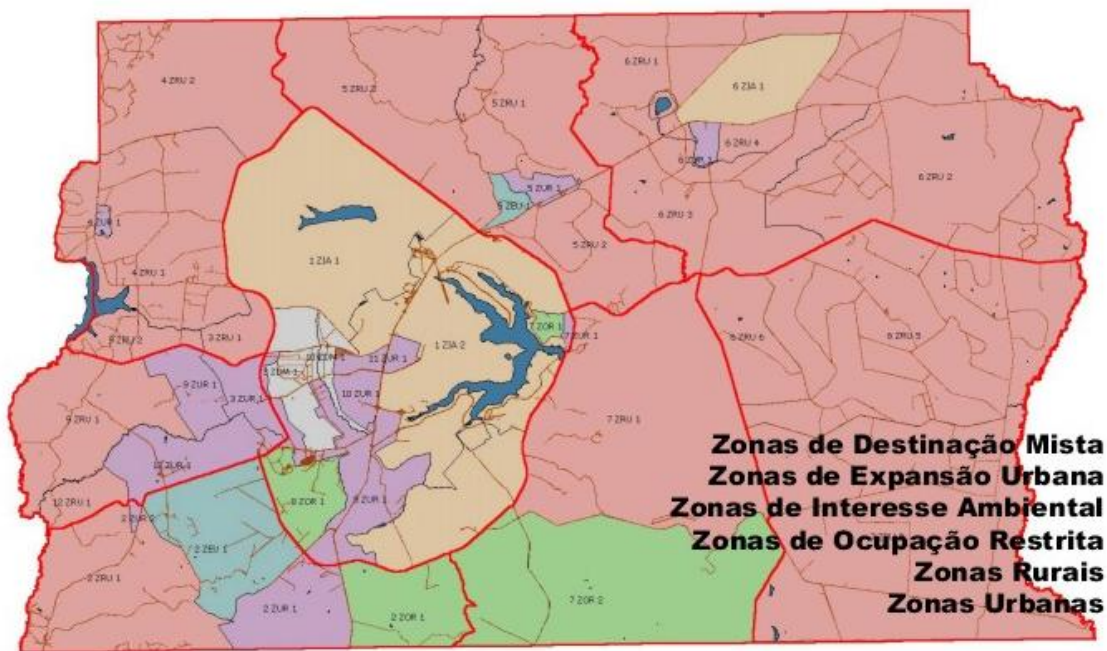


FIGURA 13 – POUSO/DF – 1980

Fonte: Seduh, 2000.

No final da década de 1990, para definição do macrozoneamento do PDOT/1997, foram avaliados os aspectos ambientais, a dinâmica demográfica e a disponibilidade de infraestrutura, equipamentos de uso público e capacidade dos principais eixos de transporte, além da situação fundiária e os problemas de habitação. Criaram-se, assim, três grandes categorias de zonas: urbanas (de consolidação, de uso controlado e de dinamização), rurais (de dinamização, de uso controlado e de uso diversificado) e de conservação ambiental, como o Parque Nacional de Brasília e a Estação Ecológica de Águas Emendadas. Além das zonas mencionadas, foram estabelecidas Áreas Especiais de Proteção (de mananciais, rurais remanescentes, próximas de unidades de conservação e de lazer ecológico), as Áreas de Monitoramento Prioritário (rurais e urbanas onde ocorrem parcelamentos irregulares) e a Área do Centro Regional, localizada na confluência das cidades de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia.

Percebe-se que durante o período anterior a 2007, quando da formulação do PDOT/DF – 2009 vigente, as áreas mais densas abrangeram o eixo oeste – Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, Riacho Fundo I/II e Recanto das Emas, e o eixo sudoeste com as cidades Gama e Santa Maria, consolidando os eixos previstos nos planos de ordenamento territorial anteriores. No limite goiano a oeste, a expansão

urbana em direção ao lago formado pela barragem de Corumbá IV e a cidade de Santo Antônio do Descoberto em Goiás confirma tal tendência.

A estrutura urbana do DF até então, apesar de continuar polinucleada, tende a uma compactação a partir do preenchimento dos vazios urbanos existentes.

Segundo diagnóstico do Governo do Distrito Federal, grande parte das diretrizes do PDOT/1997 não foi implantada, entre elas a falta de reatamento dos programas com os instrumentos de planejamento como o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano de desenvolvimento econômico e social.

Além disso, observou-se que a falta de fiscalização sobre ocupações irregulares no DF e a grilagem de terras em conjunto com a distribuição de lotes contribuíram para o crescimento desordenado do território.

Após dez anos de irregularidades na expansão urbana da Capital, em 2007, o Ministério Público e demais órgãos de controle constataram a ineficiência do Estado no combate ao parcelamento irregular do solo e ofereceram à população um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC nº 02/2007, que ditou procedimentos e princípios que nortearam e ainda norteiam a regularização dos parcelamentos do solo em todo o território do DF, corrigindo questões fundiária, ecológica, urbanística e social.

O Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT/DF – 2009 traz em seu art. 37 diretrizes da urbanização, do uso e da ocupação do solo, entre eles:

Art. 37. São diretrizes da urbanização, do uso e da ocupação do solo: I – o estabelecimento de áreas urbanizadas mais compactas no território; II – a urbanização estruturada ao longo das principais infraestruturas de conexão; III – a expansão do solo urbano em continuidade com os núcleos urbanos existentes; IV – evitar a segregação de usos, promovendo-se a sua flexibilização; V – promover a integração dos parcelamentos residenciais; VI – estimular a ocupação dos vazios residuais das áreas urbanizadas dotadas de serviços, infraestrutura e equipamentos, preferencialmente à criação de novas áreas urbanas; VII – propor e admitir novas formas de urbanização; VIII – possibilitar a ocorrência de tipologias arquitetônicas diferenciadas e facilitar a adaptação das edificações para novos usos; IX – reduzir progressivamente o déficit social urbano representado pela carência de infraestrutura urbana, de serviços sociais e de moradia, por meio de investimentos e da aplicação dos instrumentos jurídicos, tributários e financeiros previstos nesta Lei Complementar. (PDOT-2009/DF, p. 16-17).

O macrozoneamento do território do DF apresenta a mesma lógica do plano anterior de 2007, com macrozonas urbanas, rurais e proteção integral. (Ver Figura 16).

Art. 60. A Macrozona Urbana se divide nas seguintes zonas:
I – Zona Urbana do Conjunto Tombado;
II – Zona Urbana de Uso Controlado I;
III – Zona Urbana de Uso Controlado II;

IV – Zona Urbana Consolidada;
 V – Zona Urbana de Expansão e Qualificação;
 VI – Zona de Contenção Urbana.

Art. 61. A Macrozona Rural é dividida nas seguintes zonas:
 I – Zona Rural de Uso Diversificado; I
 I – Zona Rural de Uso Controlado. (PDOT-2009/DF, p. 25-26).

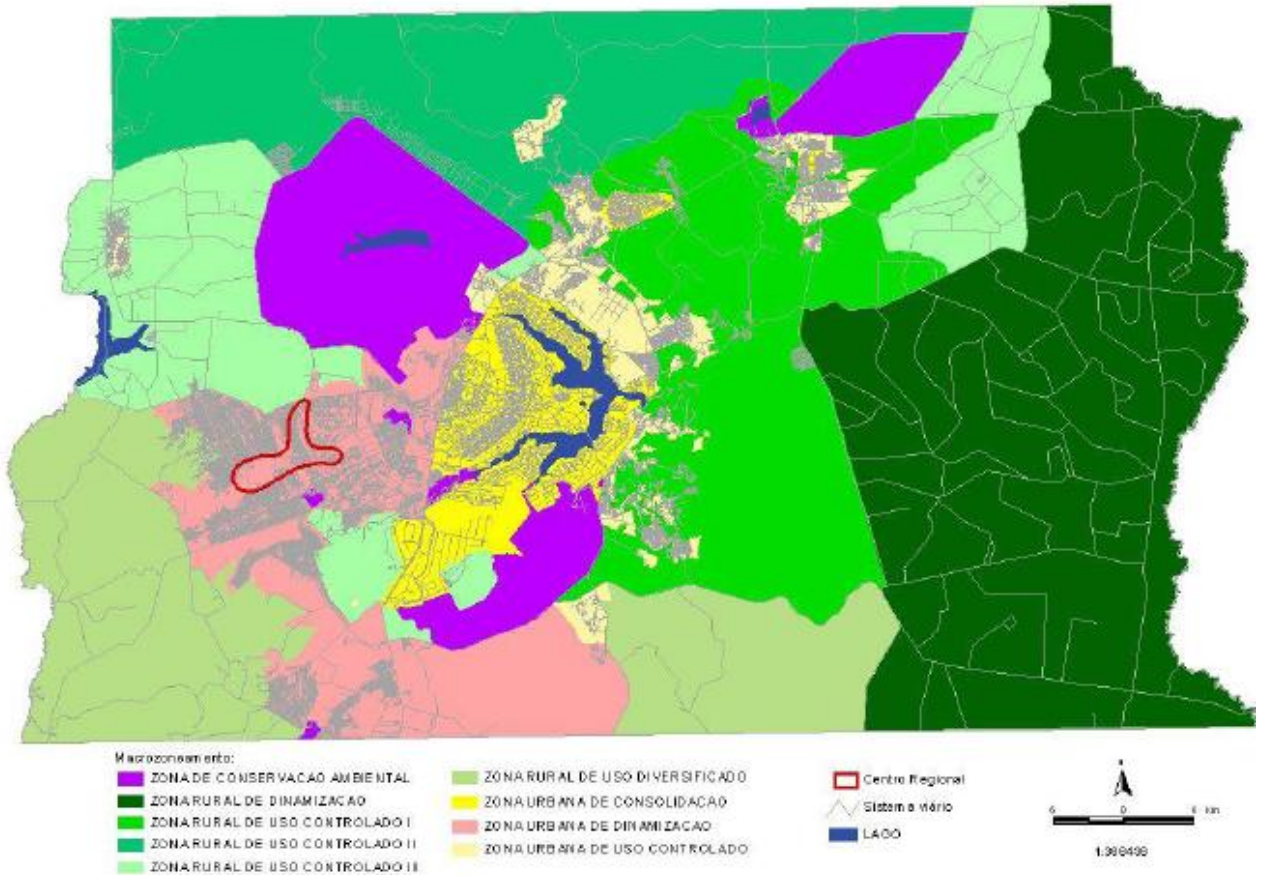


FIGURA 14 – Macrozoneamento do PDOT/DF – 1997
 Fonte: Lei Complementar nº 17, de 28 de janeiro de 1997.
www.sedhab.df.gov.br

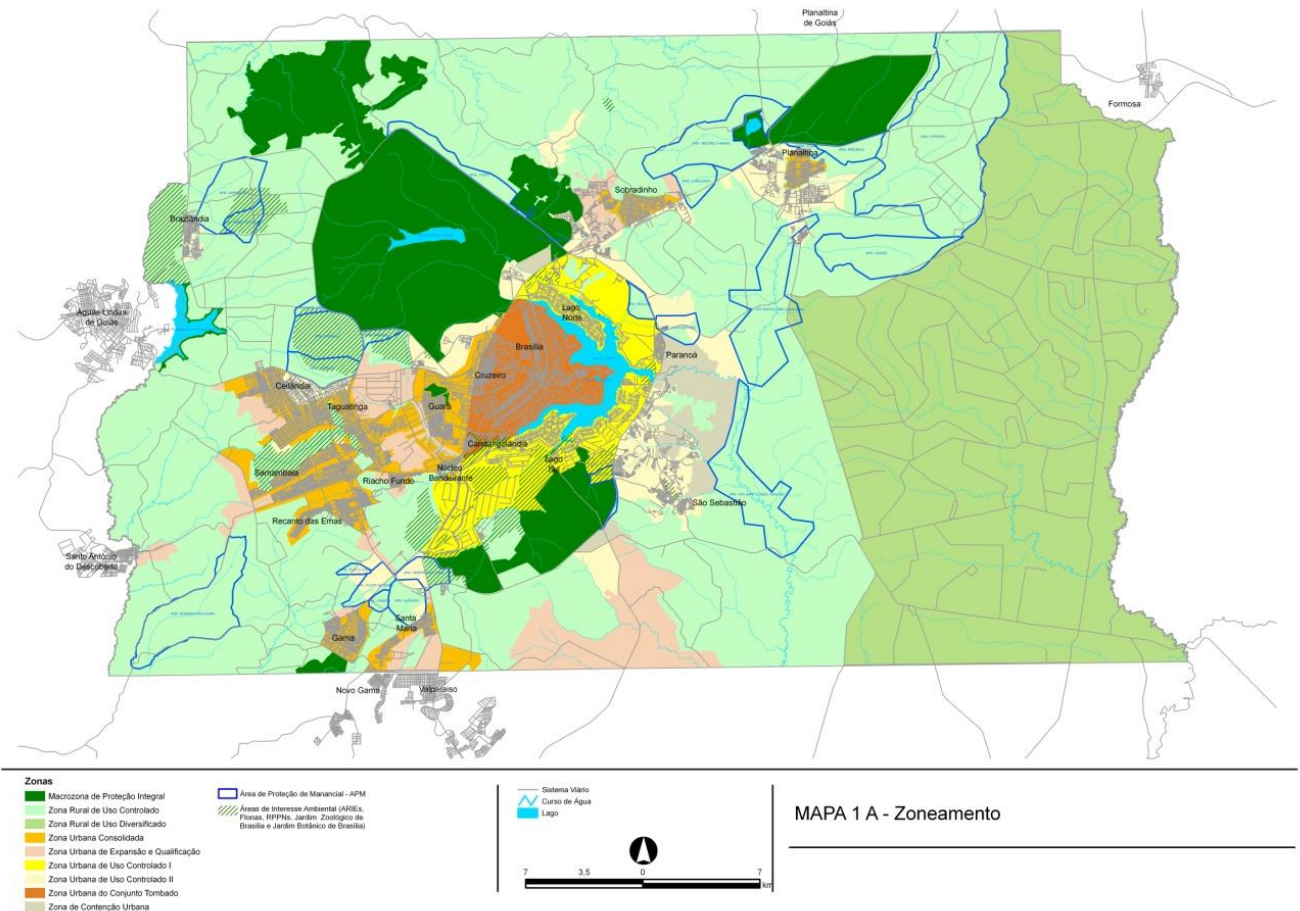


FIGURA 15 – Macrozoneamento do PDOT/DF – 2009

Fonte: Seduma/GDF. 2009

www.sedhab.df.gov.br

Vale considerar que, segundo o artigo 75 do PDOT/2009, a Zona Urbana de Expansão e Qualificação (Figura 17) apresenta-se como a que deve ser planejada e ordenada para o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade, segundo diretrizes apresentadas.

Art. 75. Esta Zona deve ser a que deve ser planejada e ordenada para o desenvolvimento equilibrado das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, de acordo com as seguintes diretrizes: I – estruturar e articular a malha urbana de forma a integrar e conectar as localidades existentes; II – aplicar o conjunto de instrumentos de política urbana adequado para qualificação, ocupação e regularização do solo; III – qualificar as áreas ocupadas para reversão dos danos ambientais e recuperação das áreas degradadas; IV – constituir áreas para atender às demandas habitacionais; V – consolidar a permanência das chácaras preservadas com uso rural, utilizando tecnologias adequadas de preservação, excetuando-se as áreas previstas para instalação de equipamentos públicos; VI – vetado; VII – planejar previamente a infraestrutura de saneamento ambiental para a ocupação, considerando-se a capacidade de suporte socioambiental da bacia hidrográfica de contribuição do lago Paranoá. (PDOT-2009/DF, p. 25-26).

2.4 A Unidade de Planejamento Territorial Oeste (UPT) do DF e os municípios limítrofes goianos – Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto

O eixo oeste é tratado na presente pesquisa como parte da Unidade de Planejamento Territorial Oeste (UPT) definido no PDOT/DF-2009 englobando os dois municípios limítrofes a este eixo de expansão, Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, apresentando em sua maioria áreas destinadas à população de baixa renda.

Em relação do DF, ainda segundo o PDOT/DF - 2009, as áreas de interesse social previstas para regularização fundiária estão indicadas na Figura 18, abaixo, e tabuladas a seguir. Estimam-se cerca de 500 mil pessoas em situação de irregularidade, ou ainda em áreas consideradas de médio ou alto risco. A peculiaridade do plano do DF são as áreas definidas como Parcelamentos Urbanos Isolados (PUIs), inseridos em áreas rurais sem indicação de uma poligonal preestabelecida, dificultando ainda mais a sua regularização. Os tais PUIs poderão, em um futuro próximo, gerar novos loteamentos irregulares, ampliando suas expansões em áreas ambientalmente sensíveis, como bordas de chapadas e áreas de proteção permanentes. Estão grifados na Tabela 4 aqueles inseridos na Unidade de Planejamento Territorial (UPT), oeste do DF.

Em se tratando da região oeste do DF, têm-se as seguintes áreas de regularização de interesse social: a Expansão da Vila São José em Brazlândia; Privê Ceilândia, Pôr do Sol, Sol Nascente e QNP 22 e 24 na cidade de Ceilândia; o setor Primavera em Taguatinga e Vida Nova em Samambaia, conforme indicação no Figura 18 e Tabelas 3 e 4. A Aris – Água Quente está localizada parte na cidade de Samambaia, parte em Recanto das Emas e limítrofe à cidade goiana de Santo Antônio do Descoberto.

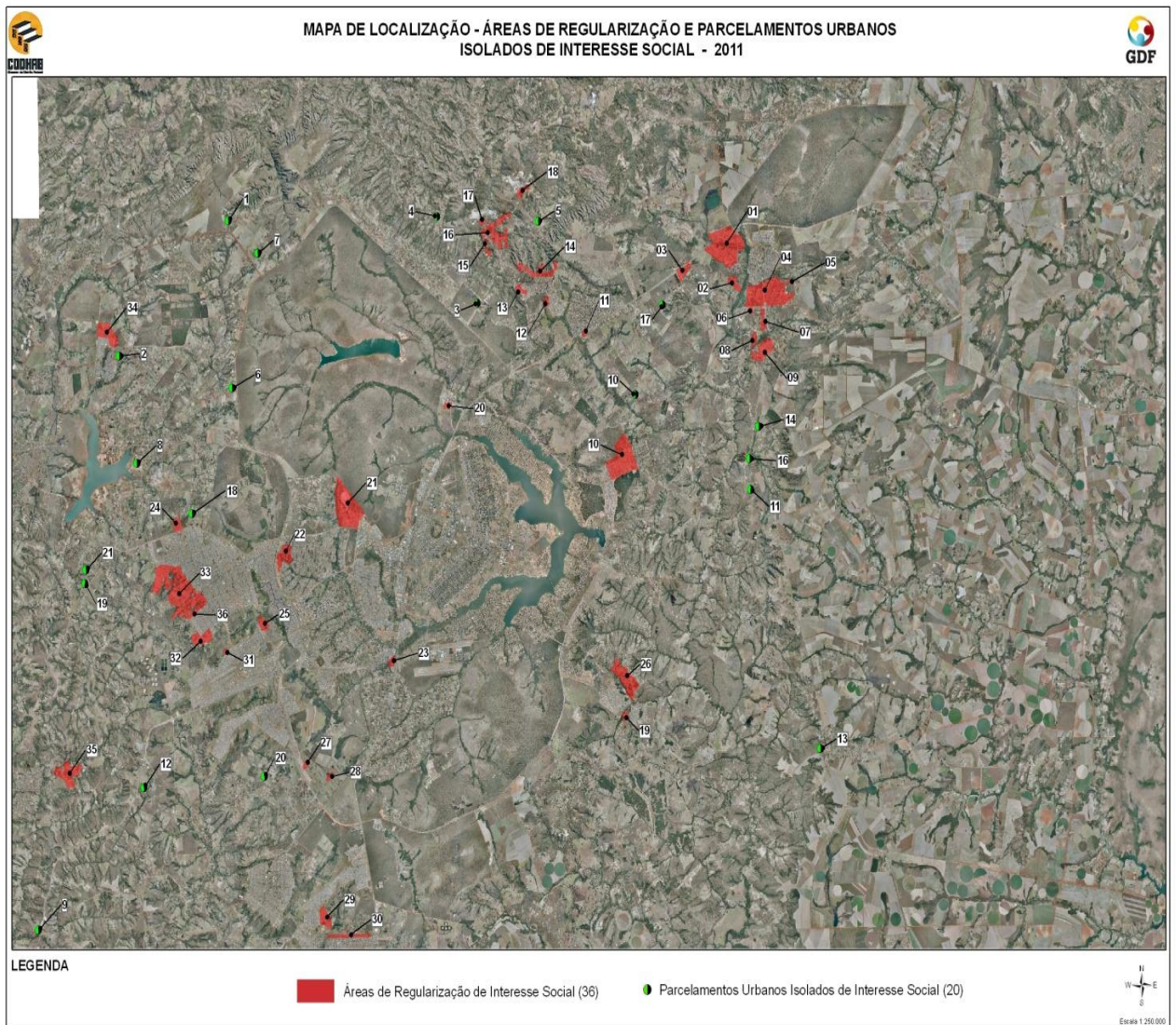


FIGURA 16 – Áreas previstas para regularização fundiária no PDOT/DF - 2009

Fonte: Sedhab/Codhab, 2009.

TABELA 3 – Áreas de Relevante Interesse Social do Distrito Federal – Aris/2011

Código	Nome	População	Área (ha)
1	ARIS - Mestre D'armas I	25.757,00	600.464
2	ARIS - Mestre D'armas II	144,00	56.605
3	ARIS - Mestre D'armas III	266,00	63.910
4	ARIS - Arapoanga I	53.295,00	574.755
5	ARIS - Arapoanga II	256,00	10.375
6	ARIS - Aprodarmas I	252,00	9.947
7	ARIS - Aprodarmas II	1.587,00	44.991
8	ARIS - Aprodarmas III	322,00	32.615
9	ARIS - Vale do Amanhecer	10.809,00	153.132
10	ARIS - Itapoã	110.132,00	470.376
11	ARIS - Dnocs	1.920,00	13.914
12	ARIS - Buritis	1.322,00	23.546
13	ARIS - Mansões Sobradinho II	676,00	33.265
14	ARIS - Mansões Sobradinho I	5.160,00	112.811
15	ARIS - Fercal II	515,00	28.298
16	ARIS - Fercal I	7.311,00	197.397
17	ARIS - Fercal III	500,00	16.106
18	ARIS - Queima Lençol	920,00	42.369
19	ARIS - Morro da Cruz	1.772,00	17.919
20	ARIS - Torto	1.210,00	19.886
21	ARIS - Estrutural	35.000,00	525.885
22	ARIS - Vicente Pires	3.501,00	125.790
23	ARIS - Vila Cahuy	1.550,00	26.105
24	ARIS - Privê Ceilândia	4.754,00	53.726
25	ARIS - Primavera	3.600,00	57.034
26	ARIS - Estrada do Sol	2.073,00	251.097
27	ARIS - CAUB II	600,00	18.207
28	ARIS - CAUB I	380,00	16.952
29	ARIS - Ribeirão	7.334,00	89.076
30	ARIS - Céu Azul	2.105,00	59.866
31	ARIS - Vida Nova	1.000,00	7.498
32	ARIS - Pôr do Sol	12.000,00	115.623
33	ARIS - Sol Nascente	135.000,00	747.100
34	ARIS - Expansão V. São José	9.750,00	170.115
35	ARIS - Água Quente	5.517,00	207.134
36	ARIS - QNP 22 e 24	980,00	24.115
TOTAL		451.733,00	5.018.004

Fonte: Sedhab/CODHAB, 2011. (Grifo nosso).

TABELA 4 – Parcelamentos Urbanos Isolados – PUIs 2011		
Código	Nome	População
1	Buritis / Adiel	48,00
2	Chácaras do Pulador	620,00
3	Comunidade Bazevi	1.584,00
4	Comunidade Boa Vista	798,00
5	Comunidade Lobeiral	198,00
6	COOPERFRUIT (Proj. Mana I)	410,00
7	Morada dos Pássaros I	845,00
8	Núcleo Urbano INCRA 8	5.500,00
9	Engenho das Lages	3.188,00
10	Serra Verde	120,00
11	Las Vegas	185,00
12	Granjas Reunidas Asa Branca	165,00
13	Privê Rancho Paraíso	28,00
14	Privê Morada Norte	480,00
16	Parque Sol Nascente	1.300,00
17	Arrozal	500,00
18	PICAG 3/372	56,00
19	Quintas Amarante PICAG 4/491 4/492	426,00
20	Residencial Victória	102,00
21	Vista Bela PICAG 4/492 e 4/493	600,00
TOTAL		17.153,00

Fonte: Sedhab/CODHAB, 2011. (Grifo nosso).

Vale ressaltar que existem áreas rurais que vêm se expandindo e, com grande demanda habitacional, atualmente irregular, como é o caso do Setor Habitacional Água Quente, lindeiro à cidade de Santo Antônio do Descoberto/GO, que está inserido em área desapropriada em comum, ou seja, parte é de dominialidade da Terracap, parte de particulares, dificultando seu processo de regularização fundiária. (Ver Figura 19).



FIGURA 17: Situação da área do Setor Habitacional Água Quente

Fonte: Produto 7 – Estudo – Plano de Uso e Ocupação do solo do Setor Habitacional Água Quente, Topocart, março/2010 – GDF.

A população da área do Setor Habitacional Águas Quente classificada como de renda baixa, segundo censo demográfico do IBGE/2000, atualmente, é de aproximadamente 5.517 (cinco mil quinhentos e dezessete) habitantes, distribuídos em oito parcelamentos urbanos informais, quais seja: Residencial Dom Francisco, Residencial São Francisco, Residencial Dom Pedro, Residencial Guarapari, Residencial Galileia, Nova Betânia I e II, Residencial Salomão Elias e Residencial Burity. Dentro do Setor, foi definida a Área de Regularização de Interesse Social (Aris) Água Quente, que abrange a área ocupada irregularmente pelos parcelamentos mencionados e que se encontra consolidada, sendo atendida por serviços de abastecimento de água pela Caesb, energia elétrica e iluminação pública pela CEB e telefonia.

O Setor localiza-se na Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Central e, segundo o PDOT/2009 (ver Figura 20), encontra-se totalmente inserido em Zona Rural de Expansão e Qualificação, para a qual é previsto o uso predominantemente habitacional. Importante salientar que o potencial de equipamentos previstos para a área é de 35%, acima do previsto em lei, garantindo a rede de serviços para a cidade do entorno – principalmente para a cidade goiana de Santo Antônio do Descoberto, uma vez que o município carece de tais equipamentos. Por outro lado, a proposta do desenho urbano para a área é pobre no que se refere à diversidade de usos, além de

propor como área de parque uma grande parte próxima ao município de Santo Antônio do Descoberto, que futuramente poderá ser invadida. (Ver Figura 21).

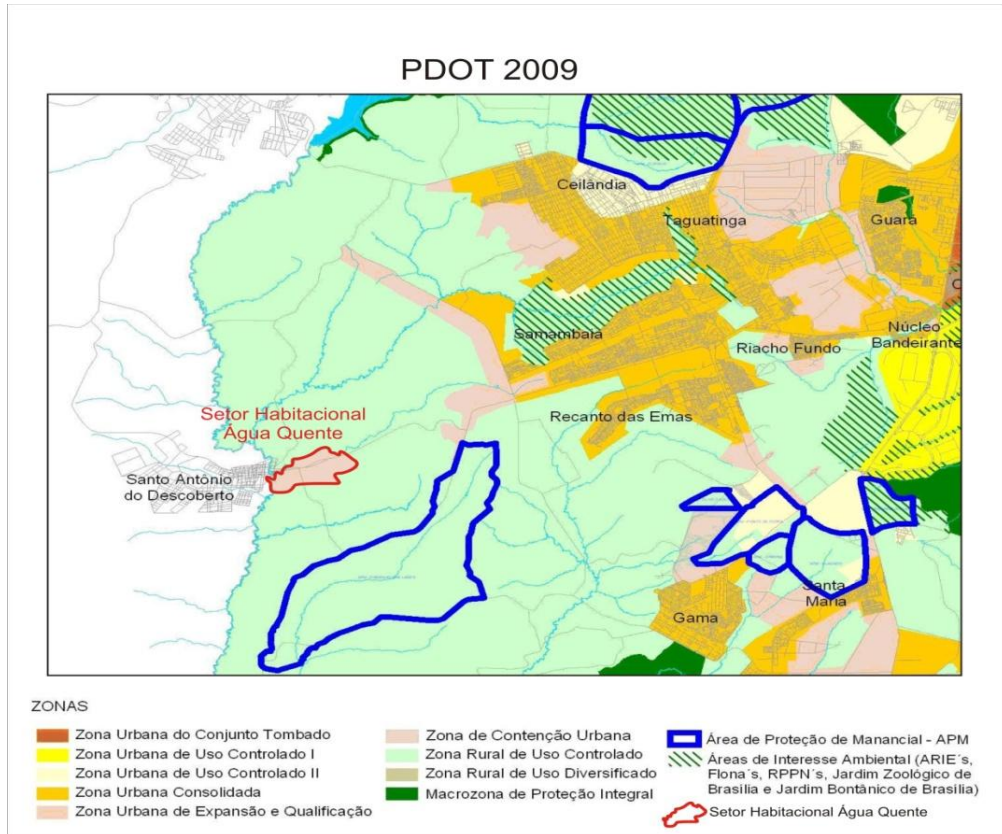


FIGURA 18: A inserção do Setor Habitacional Água Quente no PDOT 2009.
Fonte: PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, 2009, GDF.

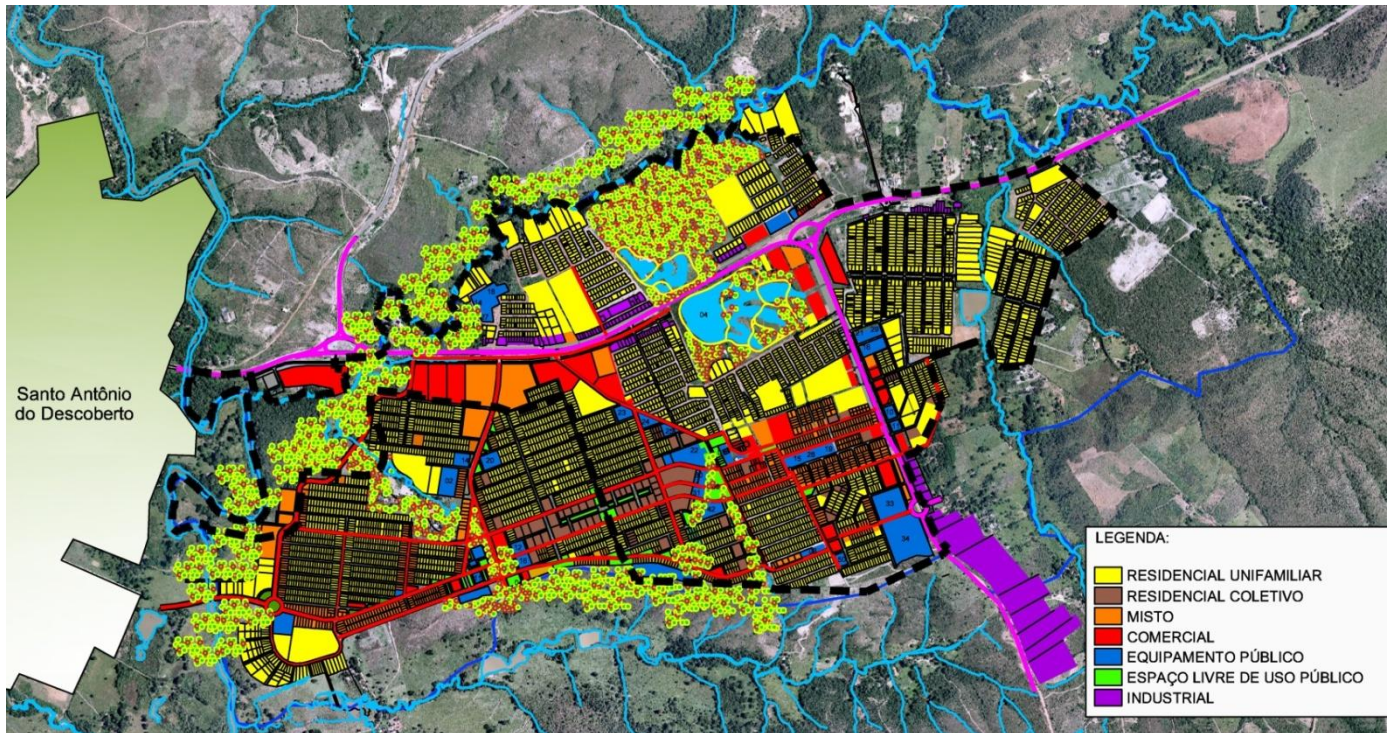


FIGURA 19: Os Usos e Tipos de Ocupação do Setor Habitacional Água Quente, a nível de plano de ocupação.

Fonte: Produto 7 – Plano de Uso e Ocupação do solo do Setor Habitacional Água Quente, Topocart, março/2010 – GDF.

Deste modo, vemos que o processo de urbanização do eixo oeste vem se caracterizando pela descontinuidade e desarticulação das áreas urbanas. Ainda se trata de um território polinucleado com várias cidades-dormitórios e grandes vazios intersticiais que intensificam a disseminação da pobreza, o desequilíbrio do meio natural submetido a um processo crescente de degradação e expansão urbana.

O planejamento e gestão territorial oeste também têm evidenciado um conjunto de práticas controladoras e centralizadoras, que acarretaram para o Estado o poder de decidir sozinho sobre o destino das populações das cidades. As ações do Poder Público refletem, em sua grande maioria, a desarticulação das políticas setoriais, cujos objetivos, muitas vezes, são também contraditórios, aos que se acrescem a ausência da avaliação, fiscalização e monitoramento das intervenções realizadas.

Um dos produtos desse tipo de planejamento tem sido um zoneamento funcional rígido – cidades-dormitórios e centralidade em torno do Plano Piloto de

Brasília, o que não comporta a diversidade de situações atualmente existentes. É preciso reforçar a autonomia de cada cidade, configurando centros locais dotados de equipamentos, serviços e espaços qualificados que garantam urbanidade.

Esse descompasso tem estimulado a prática corrente de desrespeito à legislação urbanístico-ambiental, contribuindo para a geração de um território marcado por duas realidades distintas – a cidade formal e a cidade informal ou ilegal.

O fato de o Estado, a União ou o GDF ser dono de parte das terras destinadas não garante, nem proporciona maior controle sobre a ocupação do solo, proporcionando, em grande parte, políticas predatórias e eleitoreiras.

Hoje existem mais de 500 parcelamentos irregulares no DF, sendo, em sua grande maioria, loteamentos fechados com apropriação indevida de áreas públicas e de áreas de proteção ambiental. De fato, a irregularidade urbana no DF tem muito mais a cara da classe média. Entretanto, a formulação de políticas públicas para seu enfrentamento com certeza afetará não só este grupo, mas o território do DF como um todo.

As cidades informais no DF e em seu entorno imediato não pararam de crescer e poucas ações de regularização fundiária foram realizadas. Não se tem notícia de nenhum programa de regularização fundiária oficial do Governo, ainda que algumas ações pontuais tenham sido realizadas.

Houve um total sucateamento da máquina governamental pública, com ações de terceirização de planos, projetos e fiscalização. Foram contratados e elaborados extensos relatórios sobre a irregularidade no DF, sem, contudo, ações mais abrangentes e integradas às demais políticas setoriais.

Somente em 2005, quando pela imposição legal de revisão do PDOT/97, à luz do Estatuto da Cidade, é que algumas diretrizes sobre a regularização fundiária no DF estão sendo analisadas no âmbito da Lei.

Conforme artigo 103, as Unidades de Planejamento Territorial ficam instituídas para fins de ordenamento e gestão do território, sendo:

- I – Unidade de Planejamento Territorial Central: a) Brasília – RA I; b) Cruzeiro – RA XI; c) Candangolândia – RA XIX; d) Sudoeste/Octogonal – RA XXII;
- II – Unidade de Planejamento Territorial Central-Adjacente 1: a) Lago Sul – RA XVI; b) Lago Norte – RA XVIII; c) Varjão – RA XXIII; d) Park Way – RA XXVI;
- III – Unidade de Planejamento Territorial Central-Adjacente 2: a) SIA – RA XXIX; b) SCIA – RA XXV; c) Núcleo Bandeirante – RA VIII; d) Riacho Fundo – RA XVII; e) Guará – RA X; f) Águas Claras – RA XX; g) Vicente Pires – RA XXX;

IV – Unidade de Planejamento Territorial Oeste: a) Taguatinga – RA III; b) Ceilândia – RA IX; c) Samambaia – RA XII; d) Brazlândia – RA IV;
 V – Unidade de Planejamento Territorial Norte: a) Sobradinho – RA V; b) Sobradinho II – RA XXVI; c) Planaltina – RA VI;
 VI – Unidade de Planejamento Territorial Leste: a) Paranoá – RA VII; b) São Sebastião – RA XIV; c) Jardim Botânico – RA XXVII; d) Itapoã – RA XXVIII;
 VII – Unidade de Planejamento Territorial Sul: a) Recanto das Emas – RA XV; b) Riacho Fundo II – RA XXI; c) Gama – RA II; d) Santa Maria – RA XIII.
 (PDOT/DF-2009, p. 42-43, grifo nosso).

Em seu artigo 104, o PDOT/2009 propõe um conjunto de intervenções de estruturação do território baseado nas seguintes estratégias de ordenamento territorial: a dinamização de espaços urbanos; a revitalização de conjuntos urbanos; a estruturação viária; a regularização fundiária; a oferta de áreas habitacionais; a implantação de polos multifuncionais e a integração ambiental do território.

A proposta de dinamização em várias áreas do território do DF vem ao encontro da criação de novas centralidades, conforme artigo 106.

Art. 106. A estratégia de dinamização está voltada à configuração de novas centralidades, promovendo o desenvolvimento urbano, econômico e social e a indução do crescimento local e regional, mediante a diversificação do uso do solo, a implantação de centros de trabalho e renda e a melhoria dos padrões de mobilidade e acessibilidade, observada a capacidade de suporte socioeconômica e ambiental do território. (PDOT-2009/DF, p. 25).

A oferta de áreas habitacionais, em seus artigos 134 a 136, apresenta que a estratégia de dinamização deverá ser promovida mediante a urbanização de novos núcleos ou pela a otimização de localidades urbanas com infraestrutura subutilizada.

A proposta de Polos Multifuncionais objetiva o desenvolvimento de subcentralidades no território vinculadas à acessibilidade decorrente da Rede Estrutural de Transporte Coletivo. Deverão abrigar espaços para oferta de emprego, comércio e serviços, lazer, esporte, cultura e moradia para diferentes faixas de renda e poderão ser objeto de implantação de equipamentos regionais.

No que se refere a planejamento, controle, gestão, bem como a promoção do desenvolvimento territorial e urbano, o PDOT/209 adota os seguintes instrumentos:

I – de planejamento territorial e urbano: a) Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal; b) Lei de Uso e Ocupação do Solo; c) Planos de Desenvolvimento Locais; d) Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília; e) legislação sobre parcelamento do solo; f) legislação edilícia e de posturas; g) Plano Diretor de Transporte Urbano do Distrito Federal; h) Plano de Desenvolvimento Habitacional e demais programas e planos de habitação e de regularização; i) planos de desenvolvimento econômico e social; j) planos de desenvolvimento territorial para integração das atividades

rurais ou Plano Distrital de Desenvolvimento Rural Sustentável; k) planos, programas e projetos setoriais; l) estudos urbanísticos e ambientais; m) zoneamento ecológico-econômico, zoneamento ambiental, planos de manejo de unidades de conservação e estudos de impacto ambiental; n) estudo de impacto de vizinhança;

II – tributários e financeiros, em especial: a) imposto predial e territorial urbano progressivo; b) contribuição de melhoria decorrente de obras públicas; c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

III – jurídicos: a) desapropriação, desafetação ou doação; b) servidão administrativa; c) limitações administrativas; d) tombamento de bens ou de conjuntos urbanos; e) instituição de zonas especiais de interesse social referidas, nesta Lei Complementar, como Áreas de Regularização de Interesse Social, no caso de regularização fundiária, e como Área Especial de Interesse Social, no caso de novas áreas urbanas; f) concessão de uso; g) concessão de direito real de uso; h) concessão de uso especial para fins de moradia; i) arrendamento; j) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; k) usucapião especial de imóvel urbano; l) direito de superfície; m) retrovenda; n) locação; o) direito de preempção; p) alienação; q) outorga onerosa do direito de construir; r) outorga onerosa de alteração de uso; s) transferência do direito de construir; t) operações urbanas consorciadas; u) consórcio imobiliário; v) compensação urbanística; w) urbanizador social;

IV – de participação popular: a) debates; b) consulta pública; c) audiência pública; d) outros instrumentos jurídicos. (PDOT-2009/DF, p. 63-65).

Em se tratando da questão da gestão do planejamento territorial e urbano, o processo se dará pelo Sistema de Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (Sisplan), estruturado em órgãos e colegiados institucionais.

Os conselhos fazem parte do Sisplan, sendo o Conselho de Planejamento (Conplan) o órgão colegiado superior com a função consultiva e deliberativa de auxiliar a Administração na formulação, análise, acompanhamento e atualização das diretrizes e dos instrumentos de implementação da política territorial e urbana.

Art. 220. Os Conselhos das Unidades de Planejamento Territorial do Distrito Federal – CUP são os órgãos colegiados auxiliares do SISPLAN nas discussões, análises e acompanhamento das questões relativas ao ordenamento e à gestão territorial, constituídos para cada Unidade de Planejamento Territorial definida nesta Lei Complementar. (PDOT-2009/DF, p. 87).

Art. 223. Os Conselhos Locais de Planejamento Territorial e Urbano – CLP, de cada Região Administrativa, têm por objetivo auxiliar as respectivas Administrações Regionais em discussões, análises e acompanhamento das questões relativas ao ordenamento e à gestão territorial. (PDOT-2009/DF, p. 88).

Por fim, no que se refere à integração dos municípios limítrofes ao DF, o PDOT/2009, em seu artigo 57, indica apenas a proposta de consórcios públicos, vaga e sem detalhamento.

Art. 57. O desenvolvimento integrado com os municípios limítrofes dependerá do desenvolvimento de planos, programas e projetos conjuntos, firmados

entre o Governo do Distrito Federal e as prefeituras, a partir de consórcios públicos. § 1º Os consórcios atuarão na prestação de serviços, compra de bens, produtos e equipamentos, instalação de infraestrutura e serviços para promover o saneamento ambiental para os municípios consorciados, agilizando o funcionamento das parcerias entre as cidades. § 2º Será prioritária a ação sobre as cidades de Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Novo Gama, Valparaíso de Goiás, Cidade Ocidental e Planaltina de Goiás e sobre a bacia do ribeirão Alagado, contribuinte do reservatório de Corumbá IV. (PDOT-2009/DF, p. 25).

2.4.1 Informações do Distrito Federal e dos municípios goianos Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto

A Região do Entorno do Distrito Federal até 1960 se encontrava estagnada economicamente e com baixas taxas de crescimento populacional. Com a construção da Capital, elevou o fluxo migratório beneficiando os municípios de Luziânia, Padre Bernardo e Planaltina de Goiás, além de Formosa e Unai.

Enfim, a população total do Entorno do DF passou de 128.652 habitantes em 1960 para 937.013, em 2010 (Tabela 5), somados aos 2.562.963 habitantes do DF, tem-se um total de 3,5 milhões de habitantes na Ride/DF.

TABELA 5 – Evolução da população total – 1960/ 1970/ 1980/ 1990/ 2000/ 2010

MUNICÍPIOS EM ANÁLISE	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Águas Lindas de Goiás	-	-	-	19.504	105.746	159.505
Santo Antônio do Descoberto	-	-	-	35.509	51.897	63.166
Luziânia*	27.444	32.807	92.817	207.674	141.082	174.546
Entorno do DF**	128.652	162.358	259.816	297.077	716.337	937.013

*Os dados apresentados apresentam o crescimento da região, uma vez que os municípios objeto do presente estudo pertenciam ao município de Luziânia.

** Dados relativos a todos os municípios incluídos no Entorno do Distrito Federal.

Fonte: Execução própria a partir de dados do IBGE 2011.

Esta concentração populacional desordenada exerce uma forte pressão sobre os equipamentos sociais e urbanos (educação, saúde, saneamento, assistência social, segurança pública e habitação), gerando problemas sociais que comprometem a qualidade de vida na região.

Na década de 1990, o grande aumento demográfico exerceu forte pressão à demanda por saneamento básico. A insuficiência e a pouca qualidade desses serviços faz com que ocorra, de forma desordenada, a proliferação de uma rede de poços artesianos, que afeta significativamente o meio ambiente, podendo até provocar o esgotamento do lençol freático.

Segundo dados de 2010 da Saneago-IBGE, cerca de 60% da população urbana do Entorno é servida de água tratada, existindo uma desigualdade nos atendimentos, pois, enquanto Pirenópolis possui 96,22% de sua população atendida, outros municípios são atendidos precariamente como, por exemplo, Luziânia 36,15% e Águas Lindas de Goiás 41,46%.

Quanto ao esgotamento sanitário, a região apresenta um quadro consideravelmente grave referente aos resíduos líquidos, pois apenas cerca de 8% de sua população é atendida pelo serviço de esgoto, contra 32% da média do Estado de Goiás.

A insegurança urbana vem se apresentando como um dos principais problemas da região; atualmente, dois municípios do Entorno do DF estão entre os dez mais violentos do país. O alto índice de criminalidade é consequência da falta de estrutura urbana, aliada a pouca oferta de benefícios sociais, gerando um crescimento da violência.

Alguns municípios como Águas Lindas de Goiás, Luziânia, Cidade Ocidental, Valparaíso de Goiás, Novo Gama, Santo Antônio do Descoberto, Formosa, Planaltina e o distrito Girassol do município de Cocalzinho de Goiás, em suas áreas urbanas, apresentam um grande número de loteamentos irregulares, com grandes espaços vazios, e muitos desses com problemas de regularização fundiária.

Em relação ao sistema modal rodoviário da região do entorno do Distrito Federal, este se encontra inserido, basicamente, no Corredor Centro-Leste, o mais representativo e o maior responsável pela movimentação de cargas e de passageiros. A área possui uma rica malha viária, convergindo para o Distrito Federal, eixo viário nacional.

- **Santo Antônio do Descoberto/GO**

O município de Santo Antônio do Descoberto foi fundado por volta de 1722, no auge do ciclo do ouro do Brasil colônia. Tornou-se distrito de Luziânia em 1963 e emancipou-se em 14 de maio de 1982. Com cerca de 940 km², fica localizado a oeste da capital federal Brasília, na região do entorno do Distrito Federal, possui três distritos: Santa Rosa, Cidade Eclética, Serra Dourada e uma grande área ambiental e rural, com cachoeiras e reservas. O município faz parte do grupo dos oito que têm relação com a usina hidrelétrica Corumbá IV.

Pelo fato de o Município de Santo Antônio do Descoberto possuir uma extensão muito grande banhada pelo lago Corumbá IV – ou seja, mais 47% da área do reservatório encontram-se inserida neste município – e possuir grandes áreas com alta declividade e fragilidade de solo, impossibilita sua ocupação; por outro lado, existem loteamentos registrados e implantados, inclusive com cobrança de IPTU. Deste modo, o Plano Diretor definiu toda a área como Zona Rural Especial de Interesse turístico e Ambiental (Zeita), estabelecendo diretrizes e restrições básicas de ocupação, devendo os novos empreendimentos serem estudados caso a caso, depois de aprovado pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente e o executivo municipal deverá fazer uma emenda à Lei do Plano Diretor (PD).

Segundo o Projeto de Lei Plano Diretor de Santo Antônio do Descoberto (2006, p. 10),

Artigo 33. Integram a Zona Rural Especial de Interesse Turístico e Ambiental (ZEITA) as áreas rurais pertencentes ao Entorno do Reservatório da usina de Corumbá IV, onde poderão ser implantados empreendimentos de lazer e turismo e parcelamentos do solo destinados a condomínios e chacreamentos de lazer e turismo, assim como usos institucionais e atividades econômicas de apoio a esses empreendimentos e as comunidades da região, em até 8% de toda esta área, mediante análise caso a caso pelo Executivo Municipal, pelo Conselho da Cidade e pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente, de acordo com parâmetros e diretrizes estabelecidas nesta lei, no Título II – Do Zoneamento das Áreas Urbanas, Capítulo II – Das Diretrizes e Parâmetros para o Entorno do Reservatório de Corumbá IV.

O Plano Diretor do município de Santo Antônio do Descoberto foi elaborado em 2006, em conjunto com mais outros cinco municípios num contrato entre a entidade ProCittà e a Seplan/GO e o Governo Federal. Os principais atores internos envolvidos no processo foram a Prefeitura Municipal, Câmara, associações comunitárias, ONGs, SOS Luziânia, sindicatos, empresários locais. Já os atores externos foram a Ride/MI –

Ministério da Integração, a Secretaria de planejamento do Estado de Goiás (Seplan/GO) e Agência Goiana de Desenvolvimento Regional (AGDR). O objeto do contrato foi a elaboração do PD e revisão da Legislação Urbanística Básica (LUB) contendo a Lei de Perímetro Urbano, a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e o Código de Obras e de Posturas. Teve como ênfases conceituais: o desenvolvimento local e regional, com destaque para a questão metropolitana da Ride, especialmente no que diz respeito à questão dos serviços urbanos e à geração de emprego e renda.

O processo de elaboração do Plano Diretor (PD) contou com a estruturação dos trabalhos em três fases, contemplando: a construção do Diagnóstico Situacional do município, contemplando também tanto a realização de uma leitura comunitária como da realização de estudos e pareceres técnicos; a pactuação das propostas gerais com suas diretrizes de desenvolvimento socioespacial e as diretrizes específicas de política urbana e a elaboração, discussão e revisão da Lei do Plano Diretor.

O documento final é formado pela Legislação Urbanística Básica (LUB), composta pelas Diretrizes Estratégicas e Macrozoneamento; Lei do Plano Diretor; Lei de Perímetro Urbano; Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; Código de Obras, Código de Posturas e Código de Meio Ambiente, em fase de aprovação pelo legislativo do município.

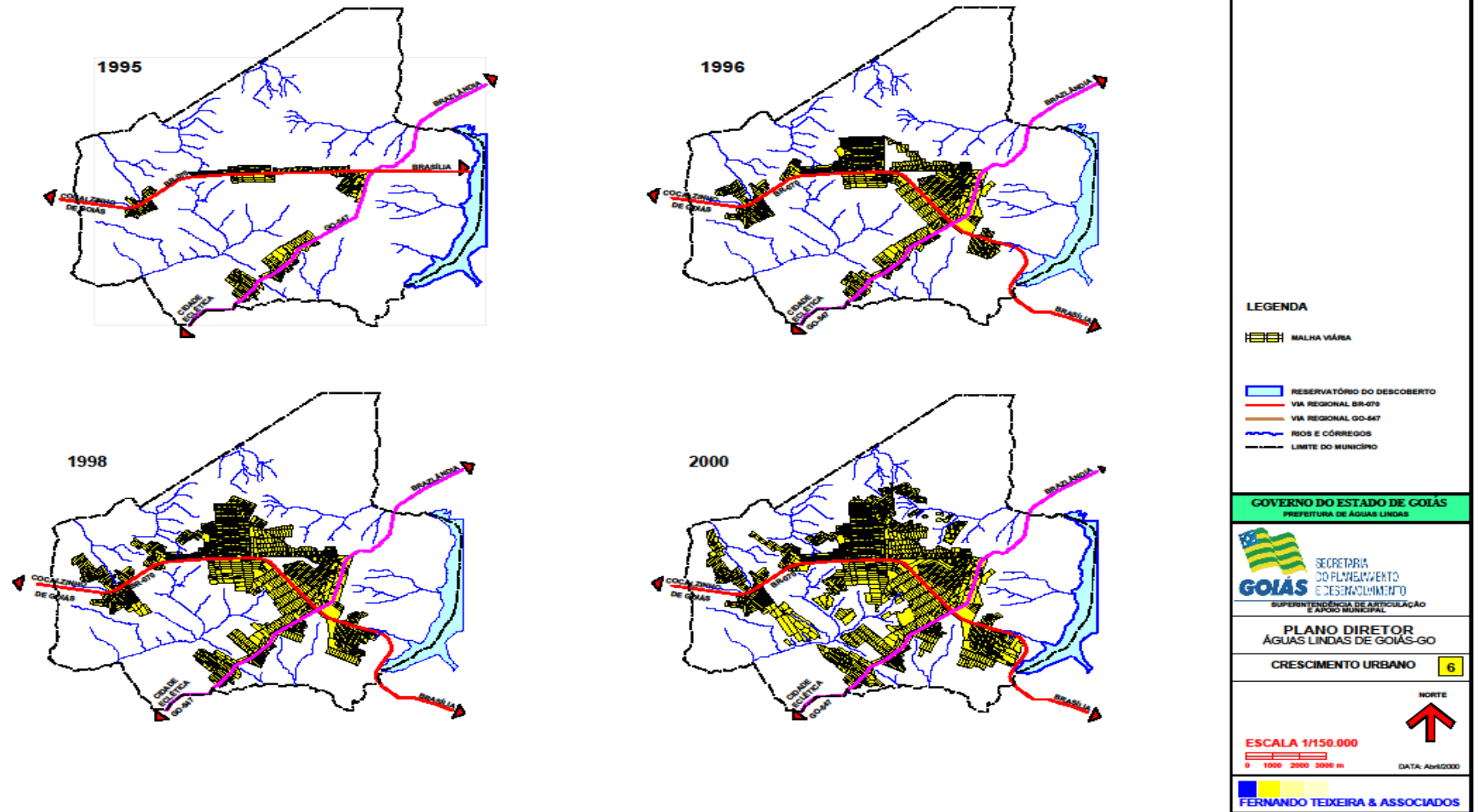
- **Águas Lindas de Goiás/GO**

O município de Águas Lindas de Goiás foi emancipado em 1995, quando fazia parte de Santo Antônio do Descoberto por meio da Lei de criação do município, de 12 de dezembro de 1996.

O município de Águas Lindas de Goiás está localizado a aproximadamente 5 km da divisa com o DF, 16 km da sede do município de Santo Antônio do Descoberto, a 8 km de Ceilândia/DF, a 26 km de Taguatinga/DF e a 187 km de Goiânia/GO.

Faz divisa com os municípios goianos de Cocalzinho de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Padre Bernardo e Distrito Federal.

A ocupação da região de Águas Lindas de Goiás foi realizada a partir da rodovia BR-070 e se expandiu de modo desordenado e acelerado, considerado, atualmente, a cidade mais densa ao logo dos eixos regionais: BR-070 e GO-547. (Ver Figura 10).



MAPA 1 – Crescimento Urbano de Águas Lindas de Goiás – 1995-2000.

Fonte: Relatório Técnico do Plano Diretor de Águas Lindas de Goiás – mapa 6, 2000.

O processo de urbanização da cidade de Águas Lindas de Goiás apresenta diversas irregularidades, com ocupações de loteamentos irregulares em áreas destinadas a proteção ambiental. Salienta-se que parte da APA do Rio Descoberto está no município cuja legislação estabelece medidas para conter a expansão desordenada.

Segundo diagnóstico do Plano Diretor do Município (2003, p. 43), a

gestão municipal é muito precária e fora dos padrões básicos de uma administração avançada. Ela não é orientada para atender as necessidades do cidadão, não incorpora critérios de eficiência e eficácia, com conseqüente falta de coordenação entre as atividades das secretarias na implantação de programas e projetos. Finalmente, percebe-se que o governo local tem uma atuação muito limitada, pela insuficiência de recursos humanos e financeiros que dificulta o processo de desenvolvimento do município.

No período de 1995 a 2001, a população da cidade praticamente duplicou, de acordo com dados do censo do IBGE de 2008. Em 1990, apresentava um total da população de 19.504 habitantes, enquanto que, em 2000, ultrapassava 100.000 habitantes (105.746).

Resultante da urbanização do DF, o município de Águas Lindas é uma típica cidade-dormitório, dependente da Capital brasileira, que apresenta graves problemas socioambientais e urbanos.

Águas Lindas de Goiás é um dos 10 municípios mais violentos do país. Dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Estado de Goiás revelam que a cidade é uma das mais violentas da região do entorno.

✓ **Caracterização sociodemográfica e econômica das cidades de Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto e do Distrito Federal**

- População urbana e rural e sua evolução nos últimos 20 anos

Conforme contribuições de Paviani, no que se refere à ocupação e povoamento do DF, pode-se dividir a evolução urbana em três fases: implantação (1957 a 1967), com intenso fluxo migratório; consolidação (1970-1980), quadruplicando a população urbana e expansão (1980 a 2000s), com o crescimento contínuo, porém menos intenso.

Sob o ponto de vista espacial (PAVIANI, 1989, p. 54-55), o DF divide-se conforme segregação socioespacial: Brasília 1 – constituída pelo centro da metrópole, o qual concentra os empregos e elevado bem-estar; Brasília 2 – a mais populosa, chamada de

Regiões Administrativas (RAs), situadas no entorno do Plano Piloto (no caso da UPT/oeste, como as cidades de Taguatinga, Samambaia, Ceilândia e Brazlândia); e a Brasília 3 – periferia goiana, saída habitacional da população mais pobre, atualmente, considerada as “cidades-satélites dormitórios” do DF, abrigando cerca de 935.000 habitantes (IBGE, CENSO, 2010).

A evolução nos últimos 20 anos da população do DF ultrapassa os 2,4 milhões de habitantes, chegando a marca de 3.5 milhões de habitantes, considerando o entorno imediato do Aglomerado Urbano de Brasília (AUB) (GUIA, 2006).

A cidade mais populosa do Estado de Goiás é a capital – Goiânia – com 1.301.892 de habitantes (IBGE, CENSO 2010), o que representa 21,4% da população do Estado. Os municípios de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, com 159.265 e 56.721 habitantes, respectivamente, estão entre os vinte maiores municípios goianos em número de habitantes e representam 63,2% da população do Estado. (Ver Tabela 6).

Ainda em relação aos municípios goianos, o crescimento populacional foi expressivo, principalmente em Águas Lindas de Goiás, com um aumento de quase 140.000 habitantes no período de 1990 a 2010, revelando as carências em relação à qualidade de vida urbana, infraestrutura básica, segurança pública para o combate à violência constante e tráfico de drogas, atualmente, presentes nos noticiários cotidianos dessas cidades.

Tabela 6: Evolução da População Urbana e Rural – 1990/2000/2010

Municípios pesquisados	População urbana			População rural		
	1991 (1)	2000 (2)	2010 (3)	1991 (1)	2000 (2)	2010 (3)
Distrito Federal	1.515.889	1.961.499	2.476.249	85.205	89.647	86.714
Águas Lindas de Goiás	19.504	105.583	159.265	*	163	240
Santo Antônio do Descoberto	35.509	48.398	56.721	*	3.499	6.445

Fonte: execução própria, segundo dados do IBGE, censos 1991(1), 2000 (2) e 2010 (3).

*O município de Águas Lindas de Goiás foi instalado após 1991.

A população dos municípios goianos caracteriza, em sua maioria, por ser urbana e jovem, entre 20 a 29 anos, e apresenta a mesma proporção de homens e mulheres. (Ver Tabela 7).

Tabela 7: População censitária dos municípios de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto – 1990/2000/2010

População Censitária						
	Águas Lindas de Goiás			Santo Antônio do Descoberto		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Total (habitantes)	-	105.746	159.378	35.509	51.897	63.248
Urbana (habitantes)	-	105.583	159.138	28.606	48.398	56.808
Rural (habitantes)	-	163	240	6.903	3.499	6.440
Masculina (habitantes)	-	53.164	79.726	17.953	26.128	31.371
Feminina (habitantes)	-	52.582	79.652	17.556	25.769	31.877
Urbana Masculina (habitantes)	-	53.071	79.587	14.330	24.258	27.951
Urbana Feminina (habitantes)	-	52.512	79.551	14.276	24.140	28.857
Rural Masculina (habitantes)	-	93	139	3.623	1.870	3.420
Rural Feminina (habitantes)	-	70	101	3.280	1.629	3.020
0 a 4 anos (habitantes)	-	16.601	15.692	5.042	7.112	5.905
5 a 9 anos (habitantes)	-	13.890	17.026	5.043	6.341	6.628
10 a 14 anos (habitantes)	-	10.236	18.071	4.745	5.618	6.900
15 a 19 anos (habitantes)	-	9.402	15.770	3.725	5.713	6.295
20 a 29 anos (habitantes)	-	23.268	30.626	6.659	10.385	11.799
30 a 39 anos (habitantes)	-	18.063	29.075	4.394	7.410	10.654
40 a 49 anos (habitantes)	-	7.644	18.758	2.821	4.368	7.239
50 a 59 anos (habitantes)	-	3.934	8.263	1.617	2.578	4.008
60 a 69 anos (habitantes)	-	1.832	4.017	950	1.499	2.311
70 a 79 anos (habitantes)	-	646	1.618	391	635	1.072
80 anos ou mais (habitantes)	-	230	462	122	238	437

Fonte: http://www.seplan.go.gov.br/sepin/perfilweb/perfil_bde.asp.

Conforme se observa na Figura 22, a densidade demográfica dos municípios do entorno oeste goiano apresenta seu maior número de habitantes no limite ao DF, no caso do município de Santo Antônio do Descoberto e no eixo da BR-070, que corta a cidade de Águas Lindas de Goiás. A tendência de crescimento dos municípios limítrofes dar-se-á para o território do DF, apresentando, futuramente, uma conurbação das áreas estudadas.

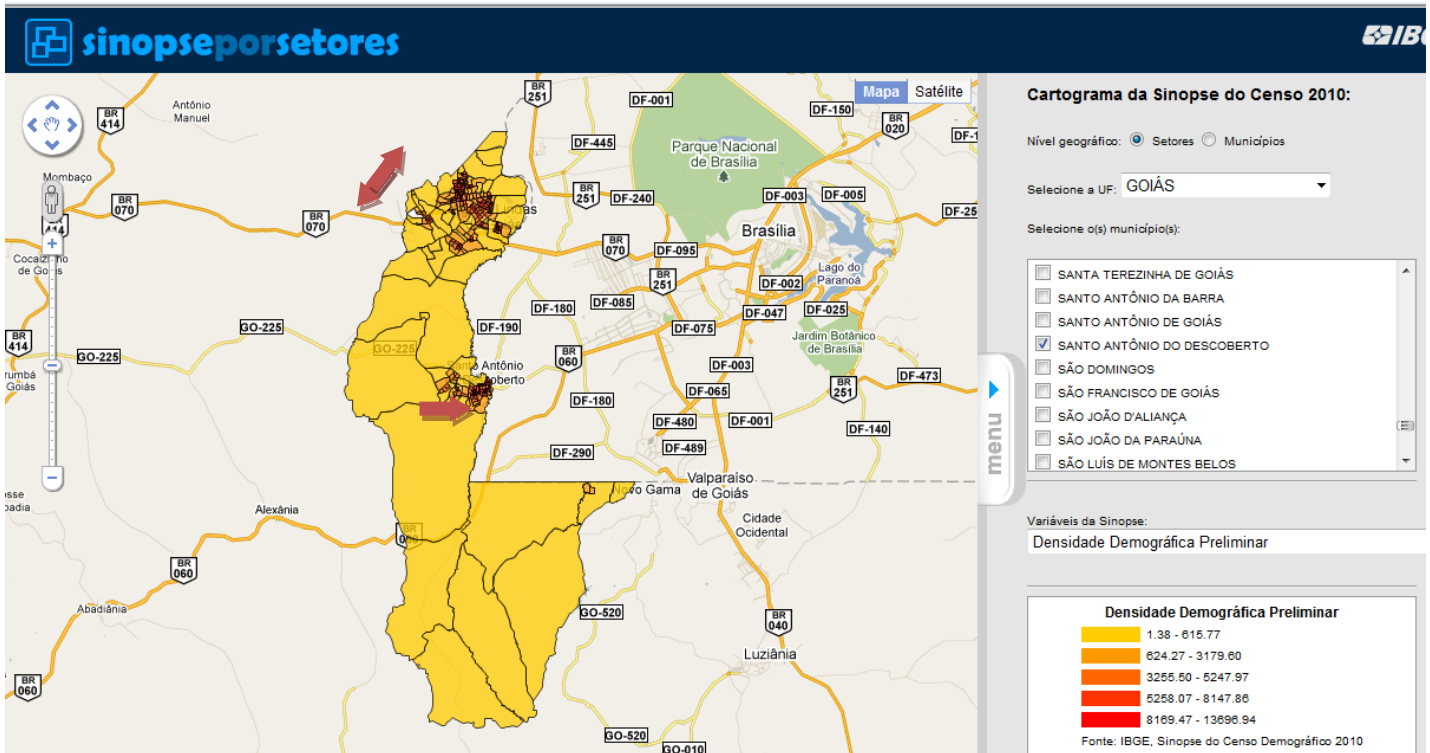


FIGURA 20: Densidade Demográfica Preliminar do entorno oeste goiano – Censo/2010

Fonte: Execução própria com dados do IBGE – Censo 2010 – <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/default.htm?nivel=st>

Já as cidades de UPT, oeste do DF – Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga e Samambaia (ver Figura 23) apresentam seu maior número de habitantes em seus núcleos consolidados e populosos, ainda isolados em relação às cidades goianas. Com a proposta de expansão urbana para a unidade oeste, conforme PDOT/DF-2009, em se tratando da criação do Setor Habitacional Água Quente, futuramente, a região estará povoada em direção à cidade goiana de Santo Antônio do Descoberto. Já a tendência do município de Águas Lindas de Goiás será a expansão urbana do eixo viário aos setores internos do município, conforme proposta do Plano Diretor da cidade.

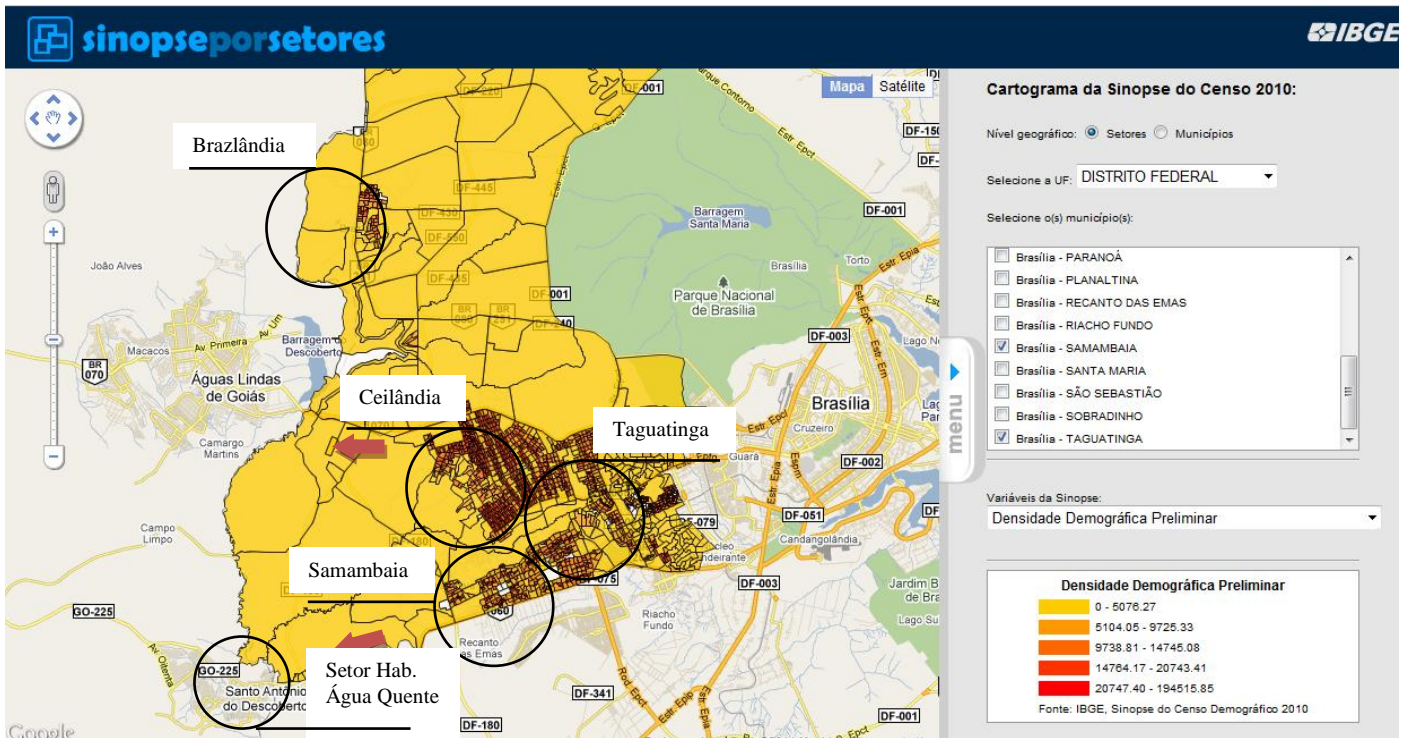


FIGURA 21: Densidade Demográfica Preliminar da UPT/oeste do Distrito Federal (Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga e Samambaia) – Censo/2010

Fonte: Execução própria com dados do IBGE – Censo 2010 – <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/default.htm?nivel=st>.

O processo de metropolização se aprofunda, como pode-se verificar nos dados da pesquisa de domicílios do DF e entorno e taxa de crescimento populacional dos últimos 10 anos (Codeplan, 2004 e Gráfico 1), e empiricamente nos fluxos diários e pendulares de pessoas, mercadorias e serviços no conjunto da região.

Contudo, esse processo não encontra diálogo nem respostas eficazes no planejamento e nas Políticas Públicas praticadas, tampouco nos instrumentos legais aprovados ou em elaboração na legislação urbana do DF e dos municípios que compõe a RIDE/DF, em especial os situados na porção oeste. Afirma-se enfim que, apesar da institucionalização da RIDE/DF e a criação da Gerência da RIDE no Ministério da Integração Nacional e do seu Conselho (COARIDE), a proposta de organização e gestão metropolitana para a região ainda parece virtual. (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, PLANOS DIRETORES, 2010, p. 29-30).

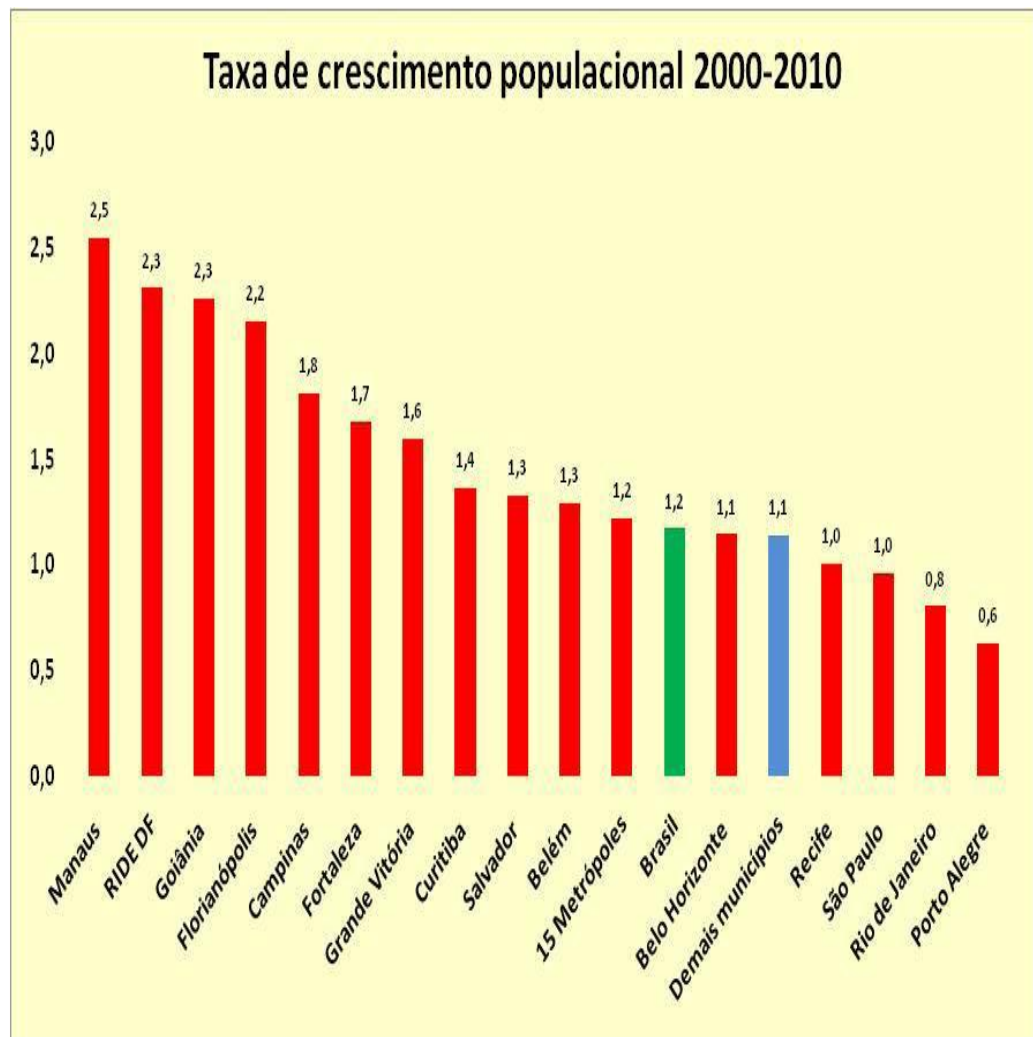


GRÁFICO 1: Taxa de crescimento populacional das RMs – 2000 a 2010.
 Fonte: www.observatoriodametropole.net. Acessado em 28/5/2011.

- Evolução da População Economicamente Ativa (PEA), por setor, nos últimos 10 anos:

A tabela 8 apresenta a evolução da PEA no Distrito Federal no período de 1992 a 2008 apresentando quase o dobro de crescimento neste período.

Tabela 8: PEA no Distrito Federal
 Estimativa do número de pessoas economicamente ativas, ocupadas, desempregadas e inativas maiores de 10 anos, taxas globais de participação e taxa de desemprego total
 Distrito Federal - 1992 a 2008

Período ¹	População economicamente ativa (PEA)			Inativos maiores de 10 anos	Taxas (%)			Desemprego total (DES/PEA) ⁴
	Total	Ocupados	Desempregado		Participação (PEA/PIA)			
	Número absoluto ²	Número absoluto ²	Número absoluto ²		Número absoluto ²	Total ³	Homens	
1992	733	621	113	489	60,0	71,5	50,0	15,4
1993	756	645	111	506	59,9	70,4	50,8	14,7
1994	779	669	110	526	59,7	70,3	50,4	14,2
1995	810	686	125	538	60,1	70,1	51,5	15,4
1996	841	701	140	552	60,4	69,7	52,4	16,7
1997	891	727	164	548	61,9	70,9	54,2	18,4
1998	919	739	181	567	61,8	70,8	54,2	19,7
1999	953	742	210	583	62,0	70,1	55,2	22,1
2000	994	793	201	592	62,7	70,6	55,9	20,2
2001	1.034	822	212	604	63,1	70,7	56,7	20,5
2002	1.090	864	226	602	64,4	72,0	58,0	20,7
2003	1.126	869	257	621	64,5	72,0	58,1	22,9
2004	1.163	920	243	640	64,5	71,4	58,6	20,9
2005	1.203	975	228	659	64,6	71,4	58,9	19,0
2006	1.245	1.011	234	669	65,1	71,7	59,4	18,8
2007	1.282	1.055	226	695	64,8	71,3	59,4	17,7
2008	1.341	1.119	222	710	65,4	71,4	60,2	16,6
Var. Absoluta 2008/2007	59	64	-4	15	-	-	-	-
Var. % anual 2008/2007	4,6	6,1	-1,8	2,2	0,9	0,1	1,3	-6,2

Fonte: Convênio: DIEESE/SEADE-SP/MTE-FAT/SETRAB-GDF. PED-DF - Pesquisa de Emprego e Desemprego no Distrito Federal.

Notas:

1 - A primeira divulgação da PED-DF refere-se a Fevereiro de 1992.

2 - Em 1.000 pessoas.





3 - Total da população economicamente ativa dividido pelo total da população em idade ativa.

4 - Taxa de desemprego total: total dos desempregados dividido pela população economicamente ativa total vezes 100.

Obs: quaisquer pequenas diferenças nos dados apresentados, devem-se a arredondamentos.

A tabela 9 apresenta a evolução da PEA nos municípios goianos estudados no período de 2000 a 2010 apresentando também um crescimento maior se comparado o município de Águas Lindas de Goiás ao DF.

Tabela 9: PEA em Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto

   		
ESTATÍSTICAS MUNICIPAIS: Emprego Formal: Admitidos – desligados – saldo (número)		
MUNICÍPIO	2000	2010
Águas Lindas de Goiás	518 – 401 – 117	3.173 – 2.957 – 216
Santo Antônio do Descoberto	616 – 509 – 107	1.002 – 967 – 35
Definição(s):	O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) foi criado pelo Governo Federal, por meio da Lei nº 4.923/1965, que instituiu o registro permanente de admissões e dispensas de empregados, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Esse Cadastro Geral, de empregados admitidos no período, serve como base para a elaboração de estudos, pesquisas, projetos e programas ligados ao mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que subsidia a tomada de decisões para ações governamentais. É utilizado, ainda, pelo Programa de Seguro-Desemprego, para conferir os dados referentes aos vínculos trabalhistas, além de outros programas sociais.	
Fonte(s):	Ministério do Trabalho e Emprego e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.	
Nota(s):	Não inclui os ignorados no período de 1998 a 2003.	

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Sistema do Governo do Estado de Goiás - http://www.seplan.go.gov.br/sepweb/estatistica_bde.asp.

Tabela 10: Evolução PEA – 2000/2010

Municípios pesquisados	Distrito Federal		Águas Lindas de Goiás		Santo Antônio do Descoberto	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Ocupados	793.000	1.119.000	518	3.173	616	1.002
Desempregados	201.000	222.000	401	2.957	509	967
PEA (total)	994.000	1.341.000	919	6.130	1.125	1.969

Fonte: execução própria, segundo dados do IBGE, PEA – 2000-2010.
<http://www.dieese.org.br/pedbd/DadosPed?acao=CONSULTA&tabela=1> e
 dados do Sistema do Governo do Estado de Goiás -
http://www.seplan.go.gov.br/sep/sepweb/estatistica_bde.asp.

A dinâmica da ocupação do território do Distrito Federal fez com que a distribuição espacial das atividades assumisse um formato centralizado no Plano Piloto de Brasília, ao contrário da população que se encontra dispersa na periferia do território do DF.

Entre o período de 2000 e 2010, observa-se um crescimento no número de desempregados, seja no território do DF, seja nos municípios limítrofes a oeste. Observa-se, em particular, o grande aumento de desempregados no município de Águas Lindas de Goiás no ano de 2010. (Ver Tabela 10)

- Estratificação da população por renda e sua evolução nos últimos 10 anos

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mede os avanços alcançados por um país em três aspectos: longevidade (baseado na esperança média de vida ao nascer), educação (baseado na alfabetização e na escolarização) e renda (baseado no PIB *per capita* associado ao poder de compra em dólares americanos). Os países são classificados dentro desses aspectos em valores médios entre 0 e 1, sendo que o 0 representa a ausência de desenvolvimento humano e o 1 significa um desenvolvimento humano total.

Para verificar a situação da região oeste, foram considerados os dados dos municípios goianos de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, além das Regiões Administrativas²⁶ (RAs) da UPT-Oeste do Distrito Federal.

Em comparação com os dados das regiões dos estados, dos municípios elencados e do país, percebe-se que, apesar do DF apresentar a maior renda *per capita* do país,

²⁶ Atualmente, o DF é constituído por 30 regiões administrativas (RAs), englobando o Plano Piloto e as cidades-satélites, hoje, tituladas como cidades. Todas são politicamente dependentes e administradas pelo Governo do Distrito Federal (GDF).

segundo levantamento feito pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), este não considera as diferenças territoriais do DF, tampouco dos municípios do seu entorno. (Ver Tabela 11)

Tabela 11: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) 1991/2000

Especificação	IDH-M		IDH-M Longevidade		IDH-M Educação		IDH-M Renda	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Águas Lindas de Goiás	0,634	0,717	0,691	0,726	0,612	0,815	0,599	0,610
Santo Antônio do Descoberto	0,661	0,709	0,669	0,716	0,724	0,810	0,590	0,600
Estado de Goiás	0,700	0,776	0,668	0,745	0,765	0,866	0,667	0,717
Distrito Federal	0,798	0,849	0,731	0,813	0,864	0,938	0,801	0,795
Brasil	0,696	0,766	0,662	0,727	0,745	0,849	0,681	0,723

Fonte: execução própria, segundo dados do PNUD / IPEA / FJP / IBGE. Classificação segundo IDH: Elevado (0,800 e superior) Médio (0,500 – 0,799) Baixo (abaixo de 0,500)

- Déficit habitacional e déficit de serviços de saneamento ambiental

✓ Déficit habitacional no DF

Os dados relativos ao déficit habitacional não são muito claros. Segundo dados da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitacional do Distrito Federal (Seduh), até 2010 são necessárias 187.185 moradias para suprir a provável demanda por imóvel das famílias do DF. Já a pesquisa do PNAD, 2007 (IBGE) apresenta 107.248 unidades a serem construídas, sendo que, destas, 84,5% serão para famílias com renda de até 3 salários mínimos. (Ver Tabelas 12 e 13).

Tabela 12: Déficit habitacional no Distrito Federal – 1960/2010
Demanda habitacional resultante da expansão demográfica no DF

PERÍODO	ACRÉSCIMO DE POPULAÇÃO	DEMANDA POR HABITAÇÕES
1960/1970	397.328	92.187
1970/1980	639.443	156.726
1980/1991	424.159	112.509
1991/2000	442.075	130.022
2000/2010	529.611	187.185

Fonte: Estudo de Demanda Habitacional (Seduh, 2005). Estimativas IBGE, 2005.

Tabela 13: Demanda Habitacional por grupos de renda no DF – 2000/2010

Grupos de Renda Domiciliar por salário mínimo	Domicílios Permanentes e improvisados por ano								
	2000	2005	2010	Demanda habitacional 2000/2005		Demanda habitacional 2005/2010		Demanda habitacional 2000/2010	
				Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Até 3 S.M.	145.860	171.713	197.677	25.853	28,63	25.964	26,8	51.817	27,68
De 2 a 5 S.M.	81.957	96.521	111.115	14.564	16,13	14.594	15,06	29.158	15,58
De 5 a 10 S.M.	113.881	134.084	154.359	20.203	22,37	20.275	20,93	40.478	21,62
De 10 a 20 S.M.	90.763	106.852	123.009	16.089	17,82	16.157	16,68	32.246	17,23
Mais de 20 S.M.	111.734	131.548	151.440	19.814	21,94	19.892	20,53	39.706	21,21
Total DF	550.414	640.718	737.600	90.304	100,0	96.882	100,0	187.186	100,0

Fonte: Estudo de Demanda Habitacional (Seduh, 2005). Estimativas IBGE, 2000/2005/2010.

✓ **Déficit habitacional nos municípios goianos limítrofes a oeste**

Não há informações acerca do déficit habitacional dos municípios goianos. Sabem-se apenas dados gerais do estado de Goiás, conforme pesquisa PNAD, 2007 (IBGE), que apresenta o déficit habitacional de 167.042 unidades, sendo que 90,8% destas, para uma população de até 3 salários mínimos.

✓ **Déficit de acesso aos serviços de saneamento ambiental no DF**

A partir das informações disponíveis, verifica-se que, em quase todas as Regiões Administrativas (RAs) do Distrito Federal, existem uma alta porcentagem de cobertura das redes de água, de esgotos e de coleta de lixo, com exceção de Brazlândia e Planaltina, que, apesar de serem núcleos urbanos antigos em relação à Brasília, apresentam uma baixa porcentagem de cobertura da rede de água e esgoto. (Ver Tabela 14).

Tabela 14: Saneamento ambiental no DF – 2000
Cobertura da rede de água, rede de esgoto e coleta de lixo nos domicílios particulares permanentes das regiões administrativas e do DF – 2000

Regiões Administrativas	Domicílios permanentes	Rede de água	Rede de esgoto	Coleta de Lixo
	Abs.	%	%	%
RA I - Brasília	62.611	99,52	98,50	99,70
RA II - Gama	34.492	94,64	91,77	95,54
RA III - Taguatinga	67.027	88,84	86,59	97,89
RA IV - Brazlândia	13.470	63,09	56,33	85,68
RA V - Sobradinho	33.631	73,63	53,56	95,05
RA VI - Planaltina	37.753	56,42	49,50	91,01
RA VII - Paranoá	14.018	81,29	78,77	85,78
RA VIII - Núcleo Bandeirante	10.013	90,73	64,05	96,46
RA IX - Ceilândia	90.259	96,61	95,83	97,59
RA X - Guará	31.557	86,87	86,42	88,66
RA XI - Cruzeiro	20.284	99,93	99,83	99,99
RA XII - Samambaia	41.294	98,25	97,53	98,94
RA XIII - Santa Maria	23.474	96,09	94,74	97,98
RA XIV - São Sebastião	16.429	72,40	65,09	94,82
RA XV - Recanto das Emas	23.165	86,51	79,94	97,90
RA XVI - Lago Sul	6.778	96,34	43,01	99,69
RA XVII - Riacho Fundo	10.536	93,06	90,19	96,92
RA XVIII - Lago Norte	6.929	87,05	31,01	95,92
RA XIX - Candangolândia	3.936	96,54	95,40	99,39
Total DF	547.656	88,68	83,48	96,14

Fonte: Censo Demográfico 2000, IBGE.

Fonte: Estudo de Demanda Habitacional (Seduh, 2005). Estimativas IBGE, 2000/2005/2010.

Já os municípios de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto apresentam apenas a quantidade de metros de rede de água e o número de ligações executadas, sem maiores dados quanto à região mais atendida. (Ver Tabela 15).

Tabela 15: Saneamento ambiental nos municípios goianos – 2000/2010

Águas Lindas de Goiás											
Abastecimento de Água											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Extensão de Redes de Água (m)	214.894	214.894	214.894	214.894	214.894	214.894	214.894	214.894
Ligações de Água (número)	8.787	18.855	21.520	23.021	25.419	27.846	30.502	34.562
NOTA: [1] Atendido pela Prefeitura [2] Atendido pela Funasa [3] Gestão autônoma.											
Atendimento de Esgoto											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Extensão de Rede de Esgoto (m)	...	[1]	...	-	-	-	-	-	-	-	-
Ligações de Esgoto (número)	...	[1]	...	-	-	-	-	-	-	-	-
NOTA: [1] Atendido pela Prefeitura [2] Atendido pela Funasa [3] Gestão autônoma.											

Fonte: http://www.seplan.go.gov.br/sepin/perfilweb/perfil_bde.asp.

Santo Antônio do Descoberto											
Abastecimento de Água											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Extensão de Redes de Água (m)	134.014	134.914	136.074	180.528	181.666	181.666	181.666	183.267	183.528	184.009	184.009
Ligações de Água (número)	6.997	7.239	7.776	7.932	8.426	8.699	8.985	9.505	10.050	10.661	11.287
NOTA: [1] Atendido pela Prefeitura [2] Atendido pela Funasa [3] Gestão autônoma.											
Atendimento de Esgoto											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Extensão de Rede de Esgoto (m)	-	-	-	4.159	4.159	19.569	26.797	26.797	26.797	26.797	30.830
Ligações de Esgoto (número)	-	-	-	-	-	320	2.393	2.953	3.065	3.239	3.802
NOTA: [1] Atendido pela Prefeitura [2] Atendido pela Funasa [3] Gestão autônoma.											

Fonte: http://www.seplan.go.gov.br/sepin/perfilweb/perfil_bde.asp.

1. Localização dos municípios em tipologia a ser utilizada na metodologia de avaliação, segundo o Planhab²⁷:

Tabela 16: Tipologias dos municípios pesquisados segundo Planhab

Municípios pesquisados	Tipologia segundo o Planhab
Distrito Federal	Tipologia B – Principais aglomerações e capitais ricas
Águas Lindas de Goiás	Municípios com 100 mil habitantes e mais – classe C
Santo Antônio do Descoberto	Tipologia Microrregional 3 – municípios de 20 mil a 100 mil habitantes – classe A e B

Fonte: Execução própria.

A tipologia resultante do Planhab trata-se de uma análise multivariada, que considera indicadores intramunicipais e características microrregionais, assim como aspectos relacionados à rede de cidades, apresentado na Tabela 16. Os indicadores selecionados para agrupamento das cidades em tipos foram:

- inserção em microrregiões de desenvolvimento econômico: maior ou menor concentração de riqueza e segundo o ritmo de crescimento (PNDR);
- posição na rede de cidades: cidades polos; cidades em aglomerações urbanas metropolitanas; integradas em dinâmicas econômicas regionais; isoladas; em enclaves de subsistência (segundo classificação das cidades polo e rede de cidades elaboradas pelo Ipea/Unicamp/IBGE e Cedeplar);
- tamanho das cidades: grau de concentração populacional;
- grau de concentração de atividades urbanas e porcentagem da população empregada (PEA) nos setores secundário e terciário;
- indicadores socioeconômicos da população, principalmente para avaliar as desigualdades sociais presentes no território.

²⁷ O Plano Nacional de Habitação (Planhab) é um dos principais instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação, coordenado pela Secretaria de Habitação do Ministério das Cidades, conforme Lei nº 11.124/2005. O Planhab é parte de um processo de planejamento de longo prazo para o setor habitacional, que pressupõe revisões periódicas e articulação com outros instrumentos de planejamento orçamentário-financeiro do Governo federal, como os planos plurianuais, permitindo que suas metas de produção física e de avanços institucionais possam estar associadas ao planejamento dos recursos necessários para sua cobertura e tendo o ano de 2023, como horizonte final para a elaboração de estratégias e de proposta.

2. Verificar se o município já possuía Plano Diretor antes da elaboração deste

Tabela 17: Planos Diretores dos municípios pesquisados

Municípios pesquisados	Plano diretor anterior
Distrito Federal	SIM
Águas Lindas de Goiás	NÃO
Santo Antônio do Descoberto	NÃO

Fonte: Execução própria.

Apenas o Distrito Federal possuía Plano Diretor antes da elaboração do atual. (Ver Tabela 17) Os municípios goianos estudados apresentaram um projeto de lei do Plano Diretor a ser aprovado e sancionado pela as respectivas Câmaras Legislativas.

- **Questões Acerca do Plano Diretor – Avaliação Sintética:**
- ✓ **Conteúdo: o plano apresenta uma estratégia econômica/socioterritorial para o desenvolvimento do município? Quais são os elementos centrais da estratégia?**

- **Distrito Federal**

O PDOT/2009 apresenta uma estratégia econômica/socioterritorial para o que se define por desenvolvimento. Os elementos centrais desta estratégia é a proposta de descentralização da economia, dos postos de trabalho e do acesso a equipamentos urbanos atualmente concentrados no Plano Piloto de Brasília.

Alguns dos eixos de desenvolvimento econômico já existem e pretende-se fortalecê-los; outros eixos, além dos existentes, serão incentivados de acordo com a vocação do território em questão, indicando a elaboração de Planos Diretores Locais – por Regiões Administrativas (RAs) e Planos Setoriais – por eixos temáticos de relevância, a exemplo dos transportes ou saneamento ambiental.

- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta a estratégia 1 – promoção do desenvolvimento urbano com a criação de áreas de desenvolvimento econômico localizadas no tecido urbano: junto à BR-070, atividades econômicas de médio porte, em

lotes de 1.000m², com taxa de ocupação de 60% e permeabilidade de 15% e às margens da Rodovia GO-547, entre os córregos Caveirinha e Buritizinho.

· **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto apresenta diretrizes e ações em quatro grandes eixos: desenvolvimento da dimensão sociocultural, econômica, geoambiental e institucional. Em todos os eixos, apresentam elementos centrais estratégicos.

Art. 1º O desenvolvimento sociocultural do Município de Santo Antônio do Descoberto tem como diretriz de longo prazo a promoção do seu desenvolvimento social, humano e cultural, visando a integração e inclusão de sua população, através de uma gestão participativa das políticas sociais que vise a ampliação da cobertura dos serviços e equipamentos de consumo coletivo, a melhoria qualitativa dos serviços sociais e urbanos e a proteção dos segmentos menos favorecidos da população, de forma integrada institucionalmente e articulada às políticas estadual e federal. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 28).

Art. 3º O desenvolvimento econômico do Município de Santo Antônio do Descoberto tem como diretriz de longo prazo a promoção do desenvolvimento local de forma integrada e sustentável, priorizando as atividades geradoras de emprego e renda, promovendo a igualdade e a justiça social. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 30).

Art. 5º O desenvolvimento geoambiental do Município de Santo Antônio do Descoberto tem como diretriz de longo prazo a adoção de conceitos e práticas de planejamento, gestão e controle ambiental participativos que possibilitem a integração de todos os níveis de governo que atuam na área ambiental e dos segmentos da sociedade. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 33).

Art. 7º O desenvolvimento institucional do Município de Santo Antônio do Descoberto tem como diretriz de longo prazo desenvolver modelo de gestão democrático e participativo, assegurando a transparência administrativa e ações articuladas entre os diversos poderes, instâncias governamentais, entidades públicas e privadas e sociedade organizada. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, SEPLAN – GO, p. 38).

- ✓ **Linguagem: verificar se o plano traz um glossário ou um documento explicativo. Averiguar se a linguagem predominante no plano é excessivamente técnica, dificultando sua compreensão pela população, ou se procura uma linguagem mais acessível**

· **Distrito Federal**

Não há glossário no PDOT-DF/2009. A linguagem é excessivamente técnica e dificulta a compreensão.

- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás também não apresenta glossário. A linguagem utilizada é fácil, no entanto o material não apresenta o detalhamento das propostas apresentadas.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto apresenta glossário na Lei de Parcelamento e Uso do Solo do município. A linguagem utilizada é de fácil compreensão.

A inserção de glossário nos planos diretores garante ao leitor uma melhor apreensão da proposta apresentada.

- ✓ **Relação do Plano Diretor com o Orçamento Público. Verificar se o plano define prioridades de investimentos, relacionando-as ao ciclo de elaboração orçamentária subsequente**

- **Distrito Federal**

O PDOT-DF/2009 determina que deva haver compatibilidade entre o PD e o orçamento público, porém não detalha nem especifica como promover essa compatibilidade.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não há menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto define apenas diretrizes para o desenvolvimento econômico, sem remeter ao orçamento público do estado ou municipal.

- ✓ **Relação entre o Plano Diretor e o PAC ou outros grandes investimentos. Caso o município seja atingido por algum investimento importante em infraestrutura de logística/energia, avaliar se o Plano diretor leva em consideração esses investimentos e seus impactos**

- **Distrito Federal**

O Programa Minha Casa, Minha Vida prevê a oferta de 16.538 habitações para diferentes faixas de renda no Distrito Federal. Existem também vários projetos com recursos do PAC habitação e PAC saneamento em desenvolvimento. No entanto, o PDOT-DF/2009 não prevê nenhuma articulação ou relação entre os programas de repasses.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não há menção.

As informações apresentadas foram levantadas por meio de pesquisas secundárias, *sites*, institutos de pesquisas e publicações disponíveis. Fica clara a fragilidade de algumas, principalmente aquelas referentes aos municípios goianos, apresentando pouco detalhamento do território.

Outro ponto importante é a falta de relações entre o planejamento do território e os programas orçamentários municipais, confirmando a desconexão entre os municípios do entorno e o DF.

Constatou-se a tendência de crescimento dos municípios limítrofes para o território do DF, apresentando, futuramente, uma conurbação das áreas estudadas. No caso do DF, a tendência dar-se-á, em um primeiro momento, em direção à cidade de Santo Antônio do Descoberto, com a criação do Setor Habitacional Água Quente, atualmente, chácaras dispersas em processo de “conurbação”.

Considerando a questão econômica, verificou-se a centralização das atividades no Plano Piloto de Brasília, confirmando o movimento pendular intenso de pessoas entre as cidades do DF e do Entorno e do centro da Capital, ocasionando grades congestionamentos.

Em relação aos planos diretores avaliados propriamente ditos, é válida a inserção de estratégias econômicas definindo o desenvolvimento territorial: no caso do DF, a descentralização da economia, dos postos de trabalho e do acesso a equipamentos urbanos poderá garantir a desconcentração do centro da Capital.

Em Águas Lindas de Goiás, a proposta de criação de áreas de desenvolvimento econômico, localizadas no tecido urbano, será o início do desenvolvimento da cidade, faltando uma proposta detalhada no espaço urbano da cidade.

Apesar de o PD de Santo Antônio do Descoberto apresentar diretrizes e ações em eixos, tais como o desenvolvimento da dimensão sociocultural, econômica, geoambiental e institucional, também não deixa clara a relação entre estes eixos e sua configuração no espaço urbano.

O PDOT-DF/2009 determina que deva haver compatibilidade entre o PD e o orçamento público, bem como programas federais de grandes investimentos (como é o caso do PAC ou MCMV), porém não detalha os procedimentos necessários. Já o PD de Águas Lindas de Goiás nem faz menção ao tema e o de Santo Antônio do Descoberto define apenas diretrizes para o desenvolvimento econômico, sem remeter ao orçamento público do estado ou municipal.

✓ **Fecho Parte I – Fundamentação Teórica e Contextualização**

A relação entre o planejamento urbano e a dinâmica territorial da cidade deveria ser mais clara no sentido de propor um planejamento voltado para a descentralização de suas ações e democratização dos investimentos e privilégios presentes no urbano.

O comprometimento com a realidade deve sempre ser alcançado com propostas para as diversas escalas urbanas: local, regional, nacional e global. A partir de então, somam-se a essas escalas seus produtos relacionados aos modos de organização humana, das relações sociais e realidades distintas.

O enfoque da problemática socioambiental e a questão da regularização fundiária presente nas metrópoles expõem o problema da informalidade que, em conjunto com a especulação imobiliária, propõe um planejamento urbano segregado.

Os planos diretores são instrumentos que influenciam a dinâmica urbana e territorial cuja proposta é o enfrentamento dos problemas urbanos. Trata-se de um pacto social, econômico e territorial, garantido pelo Poder Público por meio da constituição de conselhos dos diversos segmentos da sociedade, além de grupos de acompanhamento, controle e deliberação, conferindo a transparência necessária a todo o processo, através da participação ampla da sociedade.

Com a lógica do planejamento urbano participativo e com o esforço de todos os atores envolvidos no processo, incluem-se à política nacional propostas de planos setoriais articulados com o saneamento, habitação e mobilidade urbana e o próprio planejamento urbano objetivando o espaço socialmente construído.

No que refere à questão do saneamento, observa-se que, atualmente, os programas nacionais ainda trazem fragilidades e apresentam dificuldades em dialogar com a realidade política e social de cada região.

Em se tratando da habitação, a questão das Zeis e sua relação no desenvolvimento urbano das cidades, garantindo a função social da cidade e da propriedade a todos, foi objeto da análise proposta.

A temática do transporte e infraestrutura urbanos devem prever a integração das áreas consolidadas e as novas áreas ou expansões urbanas, garantindo a mobilidade urbana da população. É claramente visível a desconexão entre o sistema viário, em particular o transporte coletivo com a proposta de uso e ocupação do solo para os municípios estudados. No caso do DF, foi aprovado o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno (PDTU), em 2010, que deverá orientar os investimentos públicos no setor, definindo um novo modelo de gestão.

Por fim, foi proposta uma análise prévia sobre a questão do planejamento metropolitano e relação com o processo de regionalização.

Em última análise, apresentam-se como principais tendências da rede urbana a interiorização, a complexidade, as disparidades sociais e os problemas urbanos, problemas esses de ordem social, econômica e institucional, os quais incluem a pobreza e políticas públicas ineficientes.

Conclui-se que, para combater os problemas urbanos presentes nas metrópoles brasileiras, a inserção de maiores investimentos públicos em habitação, saneamento, transporte urbano, equipamentos públicos e comunitários é primordial e não apenas resolver questões relativas à má distribuição ou a baixo nível de rendimentos, enfim, prevendo apenas uma visão econômica.

Neste contexto, prevê a análise dos planos diretores dos municípios goianos de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto e o PDOT/DF presentes na área oeste objeto de estudo.

3. ANÁLISE DOS PLANOS DIRETORES DO DISTRITO FEDERAL, DE ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS E DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO

O presente capítulo trata da análise do objeto de estudo – os planos diretores municipais de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto e o Plano de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT/2009, cuja proposta é a de avaliar e comparar o planejamento das cidades, bem como apresentar subsídios e respostas às questões de pesquisas. A investigação dos conteúdos dos planos diretores procura analisar em que medida é considerada uma possível integração ou pelo menos a articulação de áreas urbanas que tendem à conurbação existente na área oeste do território.

Vale ressaltar que os planos apresentam um viés na problemática ambiental, uma vez que a Região Oeste está inserida em grandes áreas de preservação ambiental – como APA do Descoberto. Trata-se de áreas ambientalmente sensíveis inseridas na Bacia do Rio Corumbá (ver Mapa 13). No entanto, a integração regional e a articulação da gestão nas Unidades de Conservação dos municípios envolvidos no estudo ainda requerem grande revisão e aprimoramento. Ou seja, a gestão integrada com estratégias territoriais e ambientais não é prevista, deixando de indicar uma preocupação real na gestão das unidades de conservação.

O Zoneamento Ecológico-econômico do DF está, atualmente, em fase de prognóstico e a responsabilidade de conduzir o processo de elaboração é da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (Seduma) – hoje, Sedhab – no âmbito do Programa Brasília Sustentável. Tem como objetivo “assegurar a qualidade dos recursos hídricos do DF e da região metropolitana de Brasília, promovendo a melhoria das condições de vida da população e a gestão sustentável do território”.²⁸

Em última análise, o relatório prévio do Zoneamento Ecológico-econômico do DF, apresenta diretrizes para a integração e articulação da gestão de Unidades de Conservação e outras áreas protegidas, apenas no quadrilátero da Capital, bem como a criação de parques lineares cuja finalidade é de interligar tais unidades às áreas protegidas. (Ver Mapa 2).

²⁸ www.zee-df.com.br



FIGURA 22 – Corredores ecológicos – Estratégia de integração – ZEE/DF
 Fonte: Plano de trabalho do ZEE/DF, Seduma/GDF, 2010.

Em se tratando dos instrumentos previstos no Estatuto das Cidades, verificou-se que, com exceção do Plano Diretor de Águas Lindas de Goiás, os de Santo Antônio do Descoberto e do Distrito Federal apresentam e incorporam a maioria dos instrumentos, sem, no entanto, preveem sua autoaplicabilidade, necessitando de legislação específica para sua implementação.

As diretrizes apresentadas nos planos, relacionadas à estratégia de fortalecimento da governança metropolitana, não foram identificadas, especialmente, no território; tal fato fragiliza a estratégia pretendida devido à falta de instrumentos técnicos e mapas detalhados, inexistência de cadastro urbano da área e informações incompletas. No caso do PDOT/DF, apenas o art. 56 trata da questão.

Art. 56. O desenvolvimento integrado com os municípios limítrofes dependerá do desenvolvimento de planos, programas e projetos conjuntos, firmados entre o Governo do Distrito Federal e as prefeituras, a partir de consórcios públicos.

§ 1º Os consórcios atuarão na prestação de serviços, compra de bens, produtos e equipamentos, instalação de infraestrutura e serviços para promover o saneamento ambiental para os municípios consorciados, agilizando o funcionamento das parcerias entre as cidades.

§ 2º Será prioritária a ação sobre as cidades de Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Novo Gama, Valparaíso de Goiás, Cidade Ocidental e Planaltina de Goiás e sobre a bacia do ribeirão Alagado, contribuinte do reservatório de Corumbá IV. (PDOT/DF-2009, p. 12).

Quanto aos Planos Diretores Municipais de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, somente este último propõe, em seu artigo 30, as diretrizes da política urbana:

Art. 30. As DIRETRIZES de Política Urbana, em consonância com o disposto no Estatuto das Cidades e em complementação às atribuições da União sobre a matéria e sem prejuízo do que determina a legislação superior, são as seguintes:

[...]

IV– promoção da integração entre os municípios limítrofes, pertencentes à RIDE, em função da similaridade dos processos de ocupação de seus territórios e de suas consequências, a partir do transbordamento da urbanização do Distrito Federal, buscando soluções compartilhadas para os problemas comuns, em especial quanto às questões ambientais, de regularização fundiária e de acessibilidade e articulação intra e intermunicipal, e interestadual. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, SEPLAN – GO, p. 20-21)

As propostas estudadas, com exceção do PD de Águas Lindas de Goiás, identificaram pequenas áreas destinadas à baixa renda, definidas como Zeis. No PD Santo Antônio do Descoberto, incluem apenas duas áreas (Mapa 19). No caso do DF, as Aris definidas estão em sua maioria em áreas irregulares, inseridas em áreas de proteção ambiental cuja regularização dependerá de um grande número de famílias a serem removidas, dificultando ainda mais essa regularização (Mapa 18). Enfim, a regulamentação do uso do solo não está priorizando áreas para uma população mais carente, não levando em consideração suas desigualdades sociais para, em última análise efetivar a função social da propriedade.

O planejamento urbano regional foi pouco difundido em todos os três planos, e a articulação entre os municípios goianos e o DF remete apenas a efetivação de consórcios públicos como instrumento de gestão regional.

A capacidade de gestão dos municípios do entorno goiano é frágil por possuírem uma estrutura administrativa pequena, além de contar com pouco preparo técnico das equipes. Os planos também não apresentam instrumentos que contemplem grande sensibilização e mobilização dos diversos atores envolvidos.

Com a proposta de levar benefícios sociais às regiões brasileiras, investindo em infraestrutura aliada a medidas econômicas e estimulando os setores produtivos, como a construção civil, a política urbana do país apresenta novas condicionantes que fizeram com que os municípios e estados brasileiros tentassem se planejar administrativamente para a gestão de recursos oriundos do Governo Federal – os programas de melhoria de infraestrutura, como Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha

Casa, Minha Vida (PMCMV) – criados, respectivamente, em 2006 e 2009. Para que possam dispor de recursos federais, os municípios deverão revisar seus planos dialogando com os dois programas.

Desta forma, os quatro eixos de análise organizados a seguir propõem a lógica de análise pretendida a partir do método de pesquisa utilizado.

3.1. Método de Análise dos Planos Diretores – Rede de Avaliação para Capacitação dos Planos Diretores Participativos

O método de análise utilizado consiste na avaliação dos Planos Diretores selecionados com base em um roteiro nacional unificado,²⁹ permitindo estabelecer análises comparativas, desenvolvido pela Rede de Avaliação e Capacitação para implementação dos Planos Diretores Participativos, coordenado pela Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNPU), do Ministério das Cidades, pelo IPPUR/ UFRJ, pelos Institutos Polis e Fase.

Além das informações básicas atualizadas dos municípios, o roteiro está estruturado, conceitualmente, em quatro outros eixos de análise:

- Eixo A – relacionando a temática do acesso a terra urbanizada;
- Eixo B – sob a ótica do acesso aos serviços e equipamentos urbanos, com ênfase no acesso à habitação, ao saneamento ambiental e ao transporte;
- Eixo C – no que se refere ao sistema de gestão e participação democrática; e
- Eixo D – em relação à questão metropolitana, verificando a gestão sob a ótica regional e cooperação entre os governos estadual e municipal.

A avaliação dos planos diretores, segundo esse conjunto de aspectos, objetiva verificar se e como existe efetiva orientação às intervenções urbanas, a partir dos eixos apresentados anteriormente, relacionando entre o que foi planejado e o que está sendo realizado ou previsto na gestão dos municípios envolvidos.

²⁹ O presente roteiro foi construído coletivamente por pesquisadores de várias universidades, em seminário técnico e metodológico para a pesquisa.

3.2. Eixo A: acesso a Terra Urbanizada

O eixo A de análise dos PDs refere-se à compreensão de que terra urbanizada, regular e bem localizada, é caríssima e obscuro objeto do desejo do capital imobiliário, ou seja, capturada pela lógica do mercado. Neste sentido, a análise busca verificar quais mecanismos os PDs apontam para viabilizar este acesso, alternativamente, para os segmentos de baixa renda que não seja o tradicional “jogar para a periferia”.

Enfim, em relação ao acesso a terra urbanizada, a avaliação terá os seguintes aspectos:

- a) Detectar que diretrizes do Estatuto da Cidade foram reproduzidas nos textos do PD e
- b) Apontar diretrizes que, embora não reproduzam o texto do Estatuto, refiram-se como objetivos ou diretrizes do plano aos seguintes temas:

✓ **Tema 1: garantia do direito a terra urbana e moradia**

· **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 apresenta capítulos que tratam a garantia do direito a terra urbana e moradia: capítulo VI – “Da urbanização e uso do solo” e capítulo VII – “Da Habitação”.

As diretrizes para habitação estão elencadas no artigo 49 dessa Lei, entre elas: promover formas alternativas de moradia digna e a regularização fundiária de assentamentos habitacionais criados pelo Governo do Distrito Federal, viabilizar o aumento de áreas destinadas a programas e projetos habitacionais em áreas urbanas consolidadas ou em processo de consolidação, promover a ocupação do território de forma equilibrada.

- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta em suas proposições a estratégia de promover o ordenamento territorial para efetivar a coesão urbana e a proteção ambiental. No macro-ordenamento territorial, são apresentados princípios de consolidação da urbanização existente, intensificando a ocupação dos vazios urbanos, buscando maior viabilidade da infraestrutura existente. Traz também a proposta de coibir a implantação de novos loteamentos ou desmembramentos de lotes existentes.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto apresenta as seguintes diretrizes em consonância com a garantia do direito a terra urbana e moradia:

Art. 15, inciso IX: Estruturação e implantação de uma política habitacional baseada em critérios que aliem o “direito à cidade” às ações que evitem estímulos indesejáveis à aceleração do processo de urbanização, submetendo-se às diretrizes gerais do Plano Diretor, buscando a cooperação entre os setores público e privado no processo de urbanização.

X – Estruturação e implantação de um programa de regularização fundiária urbana, que busque regularizar a situação dos assentamentos subnormais, dos loteamentos clandestinos e/ou irregulares e daqueles implantados e/ou projetados sobre áreas de preservação ambiental, em todo o território municipal.

[...]

XII – Adoção de parâmetros equivalentes na definição do macrozoneamento municipal e urbano, tendo em vista a conurbação, a interrelação e a complementariedade dos municípios limítrofes pertencentes à RIDE, decorrentes dos processos citados no inciso III, parâmetros esses que considerem as diretrizes de desenvolvimento, propiciando a construção de um ambiente urbano ordenado e de ocupações e densidades adequadas, considerando a infraestrutura ofertada, a articulação municipal, os condicionantes ambientais e a dinâmica municipal.

XIII – Preservação, recuperação e valorização do Patrimônio Cultural, no âmbito da política de desenvolvimento municipal e da Política Urbana, em consonância com o disposto no inciso XII do Artigo 2º do Estatuto da Cidade, respeitando e reconhecendo os valores culturais e os territórios tradicionais. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 43).

✓ **Tema 2: gestão democrática por meio da participação popular**

- **Distrito Federal**

No artigo 202 do PDOT-DF/2009, constam os seguintes instrumentos para a construção da gestão democrática e com participação popular:

Art. 202. A gestão democrática do Distrito Federal se dará mediante os seguintes instrumentos:

I – debates;

II – consultas públicas;
 III – audiência pública;
 IV – Conferência Distrital das Cidades;
 V – plebiscito;
 VI – referendo;
 VII – órgãos colegiados;
 VIII – programas e projetos de desenvolvimento territorial e urbano de iniciativa popular.

Art. 203. Poderão ser realizados debates e consultas públicas durante o processo de elaboração de estudos e projetos urbanísticos, como forma de garantir a gestão democrática do território do Distrito Federal. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 50)

- **Águas Lindas de Goiás**

Não há menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto institui nos seus artigos 82 a 84 o Conselho da Cidade incorporando alguns instrumentos do Estatuto da Cidade no que se refere à participação.

No Código de Meio Ambiente do Município, retoma a questão com a proposta do Sistema Municipal de Gestão do Meio Ambiente com a instituição do Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMMA), órgão colegiado, consultivo e deliberativo, no que se refere à questão ambiental, integrando órgão e entidades públicas e privadas.

- ✓ **Tema 3: ordenação e controle do uso e ocupação do solo de modo a evitar a especulação imobiliária com os terrenos**

- **Distrito Federal**

O PDOT-DF/2009 fornece indicativos apenas para os parcelamentos consolidados ou já aprovados pelo Poder Público (art. 149), e os demais instrumentos são colocados de forma geral, não deixando claro como será possível evitar a retenção especulativa dos terrenos.

- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta diagnóstico confirmando a ocupação do solo livremente, de forma aleatória, pela iniciativa privada, sem a interferência do governo municipal. Sinaliza as seguintes considerações na implantação de novos loteamentos: a restrição de usos na ocupação de áreas de risco ambiental e a adoção de áreas com

infraestrutura e equipamentos existentes; entretanto, não apresenta clareza à proposta de coibir a especulação imobiliária.

· **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto veta em seu artigo 78 a implantação de parcelamento em áreas de proteção e interesse ambiental, turístico e com solo susceptível.

- ✓ **Tema 4: justa distribuição da valorização e desvalorização decorrente do processo de urbanização**

- ✓ **Tema 5: recuperação dos investimentos públicos que tenham resultado em valorização de imóveis urbanos**

Quanto aos temas 4 e 5, os planos diretores estudados não fazem menção.

- ✓ **Tema 6: urbanização e regularização de áreas ocupadas por população de baixa renda**

· **Distrito Federal**

No capítulo IV – das estratégias de ordenamento territorial, seção IV – Da estratégia de regularização fundiária urbana, o PDOT-DF/2009, no seu artigo 120, apresenta as áreas denominadas Áreas de Regularização de Interesse Social (Aris).

Art. 120. As Áreas de Regularização de Interesse Social, indicadas no Anexo II, Mapa 2 e Tabela 2B, desta Lei Complementar são consideradas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, nos termos da Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, e têm como objetivo a regularização fundiária de assentamentos irregulares ocupados predominantemente por população de baixa renda.

A regularização fundiária pode ocorrer pelo interesse social, Aris, ou interesse específico, Arine, esta voltada para o mercado imobiliário, estabelecendo três categorias de assentamento:

I – Parcelamento Urbano Isolado: aquele com características urbanas implantado originalmente em zona rural, classificado como Zona de Urbanização Específica, nos termos do art. 3º da Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979;

II – Áreas de Regularização: correspondem a unidades territoriais que reúnem assentamentos informais a partir de critérios como proximidade, faixa de renda dos moradores e similaridade das características urbanas e ambientais, com o objetivo de promover o tratamento integrado do processo de regularização dos assentamentos informais com características urbanas indicados em mapa no Anexo II e parâmetros urbanísticos descritos no Anexo VI desta Lei complementar;

III – Setores Habitacionais de Regularização: correspondem à agregação de Áreas de Regularização e áreas não parceladas, com o objetivo de auxiliar a promoção do ordenamento territorial e o processo de regularização a partir da definição de diretrizes mais abrangentes e parâmetros urbanísticos, de estruturação viária e de endereçamento. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 50)

Em seu art. 121, o Plano indica as Aris que terão prioridades para a sua regularização.

Art. 121. As Áreas de Regularização de Interesse Social terão prioridade na regularização fundiária promovida pelo Poder Público.

Parágrafo único. São considerados Áreas de Regularização de Interesse Social os assentamentos a seguir, além dos descritos no Anexo II, Mapa 2, Tabelas 2A, 2B e 2C:

I – Núcleo Urbano do Paranoá, na Região Administrativa do Paranoá;

II – Núcleo Urbano de São Sebastião, na Região Administrativa de São Sebastião

III – Centro Urbano de Santa Maria, na Região Administrativa de Santa Maria;

IV – Núcleo Urbano de Sobradinho II, na Região Administrativa de Sobradinho II;

V – Núcleo Urbano do Varjão, na Região Administrativa do Varjão;

VI – Núcleo Urbano do Riacho Fundo I;

VII – Núcleo Urbano do Riacho Fundo II;

VIII – Núcleo Urbano do Recanto das Emas;

IX – QE 38 e QE 44 do Guará II;

X – Áreas intersticiais entre conjuntos residenciais em Ceilândia, Brazlândia e Gama. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 32).

O art. 122 limita a regularização de assentamentos informais considerados de interesse social à população residente até a data de aprovação do Programa Habitacional de Regularização Fundiária de Interesse Social, prevalecendo este dispositivo sobre quaisquer outros constantes em legislação específica.

Art. 122. A regularização dos assentamentos irregulares com características urbanas declarados de interesse social alcançará a população residente até a data de aprovação do Programa Habitacional de Regularização Fundiária de Interesse Social, elaborado para a área de estudo, prevalecendo este dispositivo sobre quaisquer outros constantes de legislação específica. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 32).

Os Parcelamentos Urbanos Isolados (PUIs) também podem ser classificados como de interesse social, ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, assim como também estão definidos, no PDOT/2009, área de interesse social para oferta de

áreas habitacionais em que § 2º do art. 135 diz que outras áreas de interesse social podem vir a ser definidas, correspondendo as Zeis.

- **Águas Lindas de Goiás**

Na proposta de reordenamento territorial do PD da cidade, a área urbana será dividida em zonas de uso, entre elas a Zona de ocupação urbana – ZOU,

caracterizada pela malha urbana já implantada, acrescida das áreas com parcelamento já aprovado e não implantado; áreas parceladas, ocupadas, que não estão aprovadas pela municipalidade, que deverão ser objeto de instrumento de regularização. (RELATÓRIO TÉCNICO DO PLANO DIRETOR DE ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS-2000, p. 46).

- **Santo Antônio do Descoberto**

No capítulo I – Das diretrizes de política urbana e da legislação urbanística básica, no artigo 30, consta:

IV – promoção da integração entre os municípios limítrofes, pertencentes a RIDE, em função da similaridade dos processos de ocupação de seus territórios e de suas consequências, a partir do transbordamento da urbanização do Distrito Federal, buscando soluções compartilhadas para os problemas comuns, em especial quanto às questões ambientais, de regularização fundiária e de acessibilidade e articulação intra e intermunicipal, e interestadual. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 21).

Cabe destacar que, apesar dessa diretriz apresentar a proposta de uma integração regional, o problema é que dela não decorrem, como consequências e avanços, metas, estratégias e instrumentos viabilizadores.

3.2.1. Questões centrais

- A Função Social da Propriedade

✓ **O Plano estabelece como objetivo ou diretriz o cumprimento da função social da propriedade? De que forma?**

- **Distrito Federal**

O cumprimento da função social da propriedade rural e urbana faz parte da política territorial que inicia o PDOT/2009 (art. 2), além de compor ainda um dos princípios do Plano no artigo 7, inciso III.

Art. 2º O PDOT tem por finalidade propiciar o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e rural e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território, de forma a assegurar o bem-estar de seus habitantes. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 1).

[...]

Art. 7º O PDOT rege-se pelos seguintes princípios:

[...]

III – garantia do cumprimento da função social e ambiental da propriedade urbana e rural; [...]. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 2).

Enfim, o PDOT/DF-2009 define que a propriedade cumpre sua função social quando implementa efetivamente as diretrizes, usos e ocupações a ela definidas e estabelecidas na Lei.

· **Águas Lindas de Goiás**

A estratégia 2 do PD de Águas Lindas de Goiás estabelece a obrigatoriedade das condições de qualidade de vida a partir da satisfação dos cidadãos. Entretanto, é vago e não define, em última análise, de que forma a propriedade cumpre a sua função social, nem repete o que sugere a Constituição Federal de 1988 sobre função social da cidade e da propriedade.

· **Santo Antônio do Descoberto**

O art. 1º do PD de Santo Antônio do Descoberto estabelece como princípio fundamental o desenvolvimento sustentável com a finalidade de obter a melhoria na qualidade de vida da população. Contudo, não estabelece a diretriz de cumprimento da função social da propriedade.

No artigo 24, define as Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) cujo objetivo é cumprir a função social da cidade e da propriedade, diminuindo as desigualdades sociais do território e garantindo melhor qualidade de vida à população carente.

- Controle do Uso e Ocupação do Solo

✓ **O Plano estabelece macrozoneamento? Da zona urbana e rural?**

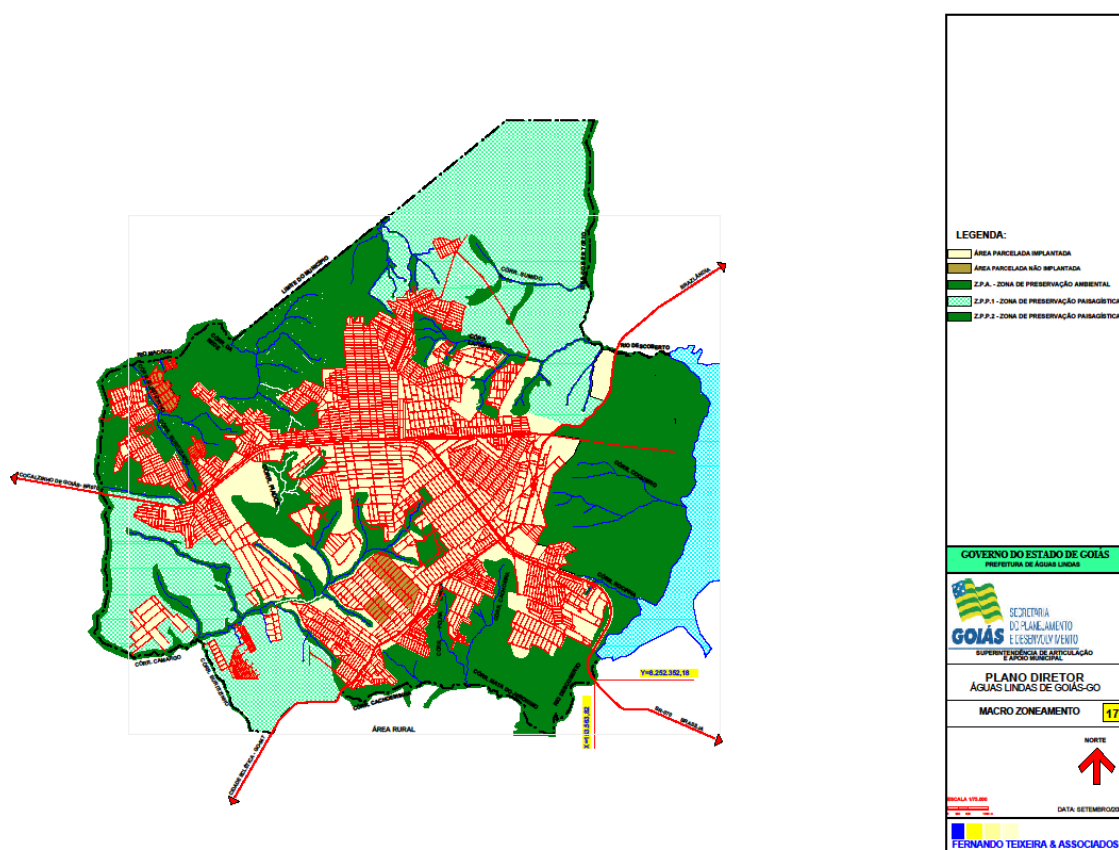
· **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 estabelece macrozoneamento, conforme artigo 58:

Art. 58. O Macrozoneamento divide o território do Distrito Federal, de acordo com as vocações intrínsecas às áreas e aos objetivos deste Plano Diretor, em:
 I – Macrozona Urbana, destinada predominantemente às atividades dos setores secundário e terciário, não excluída a presença de atividades do setor primário;
 II – Macrozona Rural, destinada predominantemente às atividades do setor primário, não excluída a presença de atividades dos setores secundário e terciário;
 III – Macrozona de Proteção Integral, destinada à preservação da natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 16).

· Águas Lindas de Goiás

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta o macro-ordenamento territorial considerando as seguintes considerações: a ocupação das áreas de risco ambiental, com ênfase na restrição dos usos e na adoção de áreas de incremento da densidade, visando a melhor distribuição dos benefícios da infraestrutura e de equipamentos, entretanto não define claramente as áreas rurais e urbanas. (Ver Mapa 3).



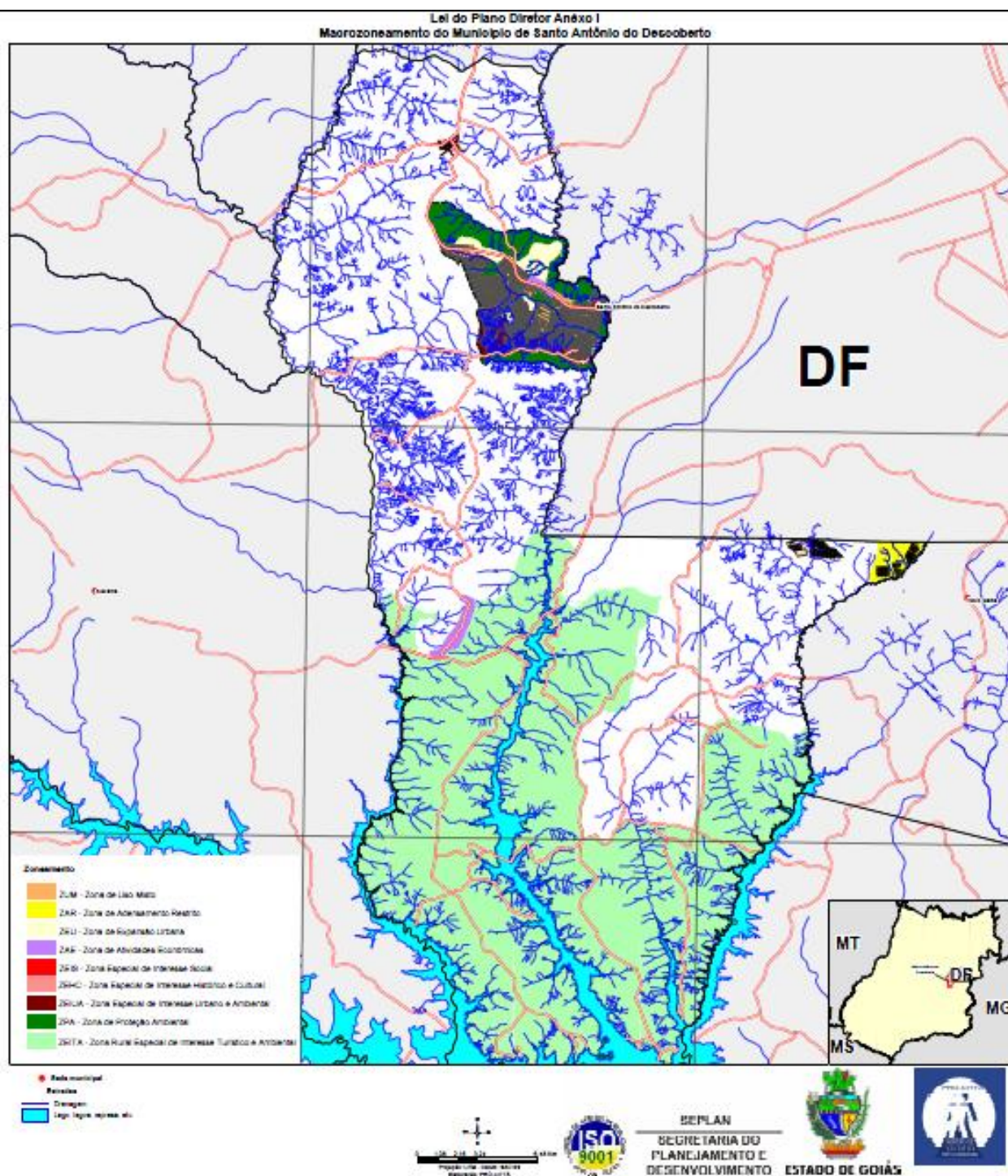
MAPA 3 – Macrozonemanto do município de Águas Lindas de Goiás
 Fonte: Relatório Técnico do Plano Diretor de Águas Lindas de Goiás-2000

· **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto prevê o macrozoneamento urbano, conforme Mapa 4, distribuídos em zonas rural e urbana, conforme artigo 33 e parágrafo único:

Artigo 33. No âmbito do Plano Diretor, o ordenamento do território do Município de Santo Antônio do Descoberto se dá pela definição da Zona Rural e da Zona Urbana, sendo que no âmbito da Legislação Urbanística Básica, cabe à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, o zoneamento e a aplicação das diretrizes de Política Urbana, através dos parâmetros urbanísticos.

Parágrafo único. Ficam definidas como Zona Rural (ZR) as áreas compreendidas ente os limites do município, excetuando-se os perímetros urbanos, onde serão permitidas as atividades rurais; e como Zona Urbana (ZU) as áreas já ocupadas com o uso urbano e aquelas comprometidas e adequadas a esse uso, que deverão estar circunscritas por perímetros urbanos, em manchas contínuas ou não. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 23).



MAPA 4– Macrozoneamento do município de Santo Antônio do Descoberto

Fonte: Projeto de Lei do PD de Santo Antônio do Descoberto, 2006, p. 90.

✓ **Estão definidos os objetivos do macrozoneamento? Quais?**

· **Distrito Federal**

Cada um dos objetivos deste macrozoneamento está definido, segundo o documento, “de acordo com as vocações intrínsecas às áreas e aos objetivos deste Plano” (art. 59, Capítulo I, do Título III, que trata dos Macrozoneamentos) (Ver Figura 25):

- A macrozona urbana, “destinada predominantemente às atividades dos setores secundários e terciários, não excluída à presença dos setores primários”;
- A macrozona rural destina-se “predominantemente às atividades do setor primário, não excluída a presença dos setores secundários e terciários”;
- A macrozona de proteção integral é destinada “à preservação da natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos recursos naturais”.

· **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta apenas princípios básicos e algumas considerações acerca do macro-ordenamento territorial, entretanto não detalha os objetivos.

· **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto define os seguintes objetivos para o macrozoneamento, conforme artigo 31 e Mapa 6:

Artigo 31. O ordenamento do território do Município se dá por meio do macrozoneamento municipal e tem por objetivos:

I – Estimular a ocupação e o uso do solo de acordo com as especificidades das diferentes porções do território municipal;

II – Manter a diversidade e a dinâmica dos espaços urbanos;

III – Promover a integração e complementaridade entre as áreas urbanas, as áreas de conservação ambiental e as áreas rurais;

IV – Controlar a expansão urbana e a ocupação e o uso do solo de modo a adequar o desenvolvimento da cidade e o seu adensamento às condições do meio físico, potencializando a utilização das áreas bem providas de infra-estrutura, prevenindo e/ou corrigindo situações de risco ou sobrecarga, evitando o adensamento nas áreas desarticuladas, evitando a ocupação nas áreas de preservação ambiental e preservando os chacreamentos;

V – Elevar a qualidade ambiental do Município por meio da preservação e recuperação do meio ambiente;

VI – Preservar e recuperar as edificações e conjuntos representativos da memória do Município. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 23).

Macrozoneamento
 Unidade de Planejamento
 Centa IOeste

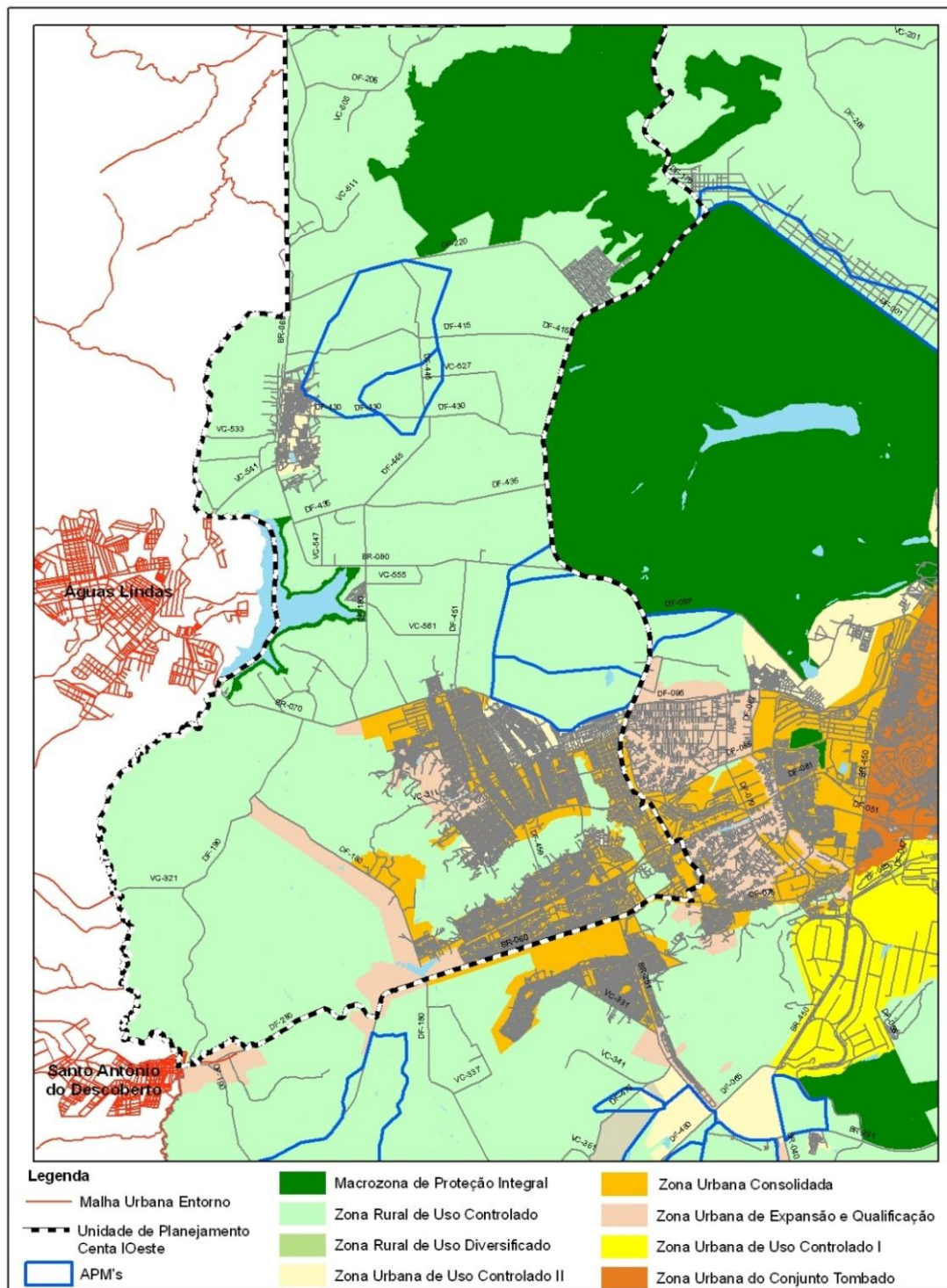
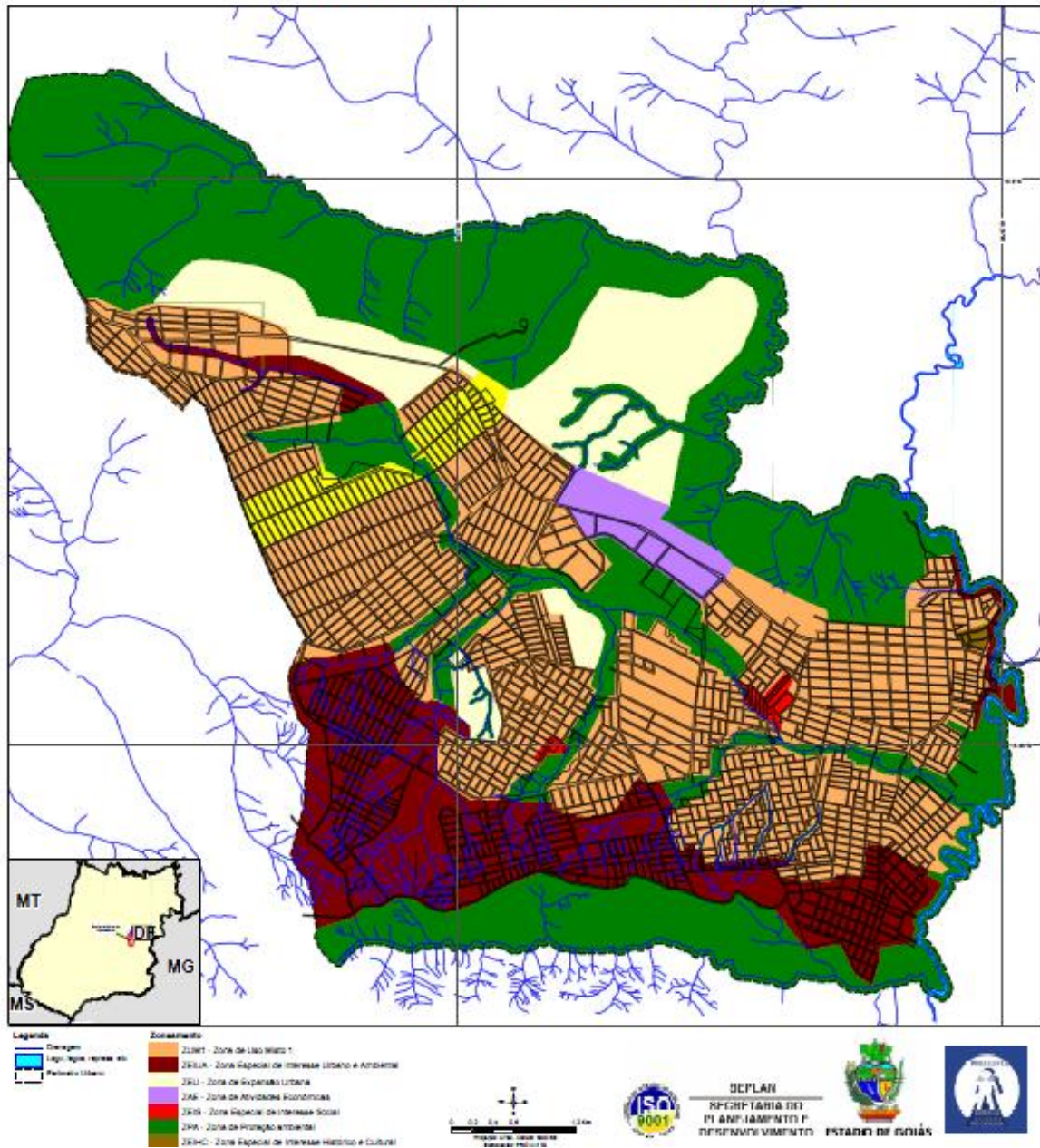


FIGURA 23 – Distrito Federal – Macrozoneamento da UPT – Oeste – PDOT/DF-2009

Fonte: CODHAB/SEDHAB-GDF-2011.

Lei do Plano Diretor - Anexo II
 Macroneamento Urbano da Sede Municipal de Santo Antônio do Descoberto



MAPA 6 – Macrozoneamento – PD Santo Antônio do Descoberto – 2006

Fonte: PD de Santo Antônio do Descoberto, 2006, p. 48.

- **Perímetro Urbano e Parcelamento do Solo**

- ✓ **O(s) plano(s) estendeu(ram) (ou diminuiu(ram)) o perímetro urbano? Criou(ram) alguma regra para a extensão do perímetro? Qual?**

Para os três planos, não fica muito claro se o perímetro urbano aumentou ou diminuiu.

- ✓ **O(s) plano(s) incluiu(ram) regras para o parcelamento do solo urbano ou remeteu(ram) para legislação específica? Criou(ram) regras específicas para parcelamento de interesse social (Zeis ou Aeis)?**

- **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 remete o tema a uma legislação específica. Nesse caso, está em processo de elaboração desde fevereiro de 2010 a Lei de Uso e ocupação do solo do DF (LUOS).

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **Identificar a previsão de área de expansão urbana e sua definição**

- **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 prevê a área de expansão por meio da Zona Urbana de Expansão e Qualificação que possuem relação direta com áreas já implantadas e também são integradas por assentamentos informais que necessitam de intervenções visando à qualificação (art. 73). Para esse zoneamento, são propostas 16 áreas entre colônias agrícolas, setores habitacionais e trechos viários. Tais áreas, por terem características de expansão, são, potencialmente, áreas de alta especulação imobiliária, pois se tornarão em pouco tempo áreas urbanas de grande valorização.

- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta em sua estratégia de zonas de ocupação urbana áreas ainda não parceladas a serem definidas a partir de conceitos específicos de incomodidade à população.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O artigo 26 prevê as zonas de Expansão Urbana (ZEU).

Artigo 26. As Zonas de Expansão Urbana – ZEU, correspondentes às áreas vazias pertencentes ao perímetro urbano da Sede Municipal de Santo Antônio do Descoberto, onde a ocupação urbana é permitida, pelas condições de relevo, oferta e/ou a possibilidade de oferta de infraestrutura básica e articulação com as áreas já ocupadas, excluindo-se as ZPA e as ZEIUA, onde deverão ser aplicados prioritariamente os parâmetros de uso e assentamento da ZUM 1. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 8).

- ✓ **Verificar se o plano estabelece que os novos loteamentos devam prever percentuais para área de habitação de interesses social**

Atenção: caso este tema não seja tratado no próprio plano, deve-se avaliar a lei de parcelamento do solo e indicar se o plano prevê a revisão desta lei e qual prazo.

Os três planos estudados não especificam percentuais para áreas de habitação de interesse social, no que se tratam os novos parcelamentos.

- Coeficientes e Macrozonas:
- ✓ **Verificar quais são os tipos de zona e/ou macrozonas definidos no Plano**

- **Distrito Federal**

Art. 59. A Macrozona Urbana se divide nas seguintes zonas:

- I – Zona Urbana do Conjunto Tombado;
- II – Zona Urbana de Uso Controlado I;
- III – Zona Urbana de Uso Controlado II;
- IV – Zona Urbana Consolidada;
- V – Zona Urbana de Expansão e Qualificação;
- VI – Zona de Contenção Urbana.

Art. 60. A Macrozona Rural é dividida nas seguintes zonas:

- I – Zona Rural de Uso Diversificado;
- II – Zona Rural de Uso Controlado. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 16).

- **Águas Lindas de Goiás**

Para o reordenamento territorial, a área urbana do município será dividida em zonas de usos: Zona de ocupação urbana – ZOU, Zona de Proteção Paisagística – ZPP, Zona de Proteção Ambiental 1 – ZPM1 e Zona de Proteção Ambiental 2-ZPA2.

- **Santo Antônio do Descoberto**

Artigo 34. A Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo deverá definir, para as áreas urbanas do Município:

I – Zonas de Uso Misto – ZUM;

II – Zonas de Adensamento Restrito – ZAR;

III – Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS;

IV – Zonas Especiais de Interesse Histórico e Cultural – ZEIHC;

V – Zonas Especiais de Interesse Urbano e Ambiental – ZEIUA;

VI – Zonas de Proteção Ambiental – ZPA;

VII – Zonas de Atividades Econômicas – ZAE;

VIII – Zonas de Expansão Urbana – ZEU;

IX – demais Zonas e Áreas Especiais. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 23).

- ✓ **Definição de coeficientes de aproveitamento básico e máximo (se não forem definidos esses coeficientes, verificar quais são os parâmetros utilizados para o controle do uso e ocupação do solo)**

- **Distrito Federal**

Os coeficientes de aproveitamento básico e máximo são calculados conforme artigo 40, § 1º e 2º, sendo aplicados conforme artigo 175 e previstos no Anexo V e VI da Lei Complementar em análise.

Art. 40. O coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno, conforme segue: I – coeficiente de aproveitamento básico; II – coeficiente de aproveitamento máximo.

§ 1º O coeficiente de aproveitamento básico corresponde ao potencial construtivo definido para o lote, outorgado gratuitamente, a ser aplicado conforme indicado nos Anexos V e VI desta Lei Complementar.

§ 2º O coeficiente de aproveitamento máximo representa o limite máximo edificável dos lotes ou projeções, podendo a diferença entre os coeficientes máximo e básico ser outorgada onerosamente, e será aplicado conforme indicado nos Anexos V e VI desta Lei Complementar.

Art. 175. A outorga onerosa do direito de construir poderá ser aplicada:

I – na Zona Urbana do Conjunto Tombado;

II – nas áreas indicadas nos Anexos V e VI onde o coeficiente de aproveitamento máximo é superior ao básico;

III – nas Áreas de Dinamização referidas no Anexo II, Mapa 3 e Tabela 3C, desta Lei Complementar;
 IV – nas áreas objeto de operações urbanas consorciadas;
 V – nas Áreas de Regularização de Interesse Específico. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 17 e 73).

· **Águas Lindas de Goiás**

O PD do município apresenta Índice de aproveitamento definindo que todos os lotes da área urbana terão o índice de aproveitamento igual a uma vez a área do lote, qualquer que seja seu uso; entretanto não estabelece a outorga onerosa prevista no Estatuto da Cidade.

· **Santo Antônio do Descoberto**

O PD do município apresenta, em seu anexo IV (Tabela 16), quadro de parâmetro para ocupação na Zeita e, no anexo VI, apresenta os parâmetros urbanísticos (Tabela 18).

TABELA 18 – Parâmetros Urbanísticos, conforme PD de Santo Antônio do Descoberto (Anexo VI)



Anexo VI – Parâmetros Urbanísticos

PARAMETROS USOS	Área Mínima (m ²)	TO (%)	CA	TS N (%)	Afastamentos (m)					GAB (1)
					Frontais			Laterais	Fundos	
					Vias locais	Vias coletoras	Vias arteriais			
Residencial Unifamiliar	300	60	1,0	20	3,00	3,00	5,00	1,50	2,00	2
Residencial Multifamiliar Horizontal	300	60	1,0	20	3,00	3,00	5,00	1,50	2,00	2
Residencial Multifamiliar Vertical de Baixa Densidade	360	60	1,5	20	3,00	3,00	5,00	2,00	2,00	4
Residencial Multifamiliar Vertical de Média Densidade	360	60	3,0	20	3,00	3,00	5,00	2,50	2,50	6
Econômico de Pequeno Porte	300	60	1,0	20	3,00	3,00	5,00	1,50	1,50	2
Econômico de Médio Porte	360	75	1,5	10	3,00	3,00	5,00	1,50	1,50	2
Econômico de Grande Porte	360	75	2,0	10	3,00	3,00	5,00	2,50	2,50	4
Misto	Segue os parâmetros do uso residencial									
Institucional	300	60	1,0	20	3,00	3,00	5,00	1,50	3,00	2
Institucional de Maior Impacto	500	75	2,0	10	3,00	3,00	5,00	2,50	3,00	3
Para os usos permitidos na ZAR	1.000	30	0,6	40	5,00	5,00	10,00	3,00	3,00	2

(1) Número máximo de pavimentos, exclusive subsolo.

Fonte: Projeto de Lei PD de Santo Antônio do Descoberto, 2006, p. 161.

✓ **Definição do que é subutilização, não utilização e terreno vazio**

· **Distrito Federal**

No art. 157, Capítulo III, Seção 1, do PDOT/DF-2009, constam-se as seguintes definições:

§ 2º Considera-se solo urbano não edificado o lote, a projeção ou a gleba em que a relação entre a área edificada e a área do terreno seja equivalente a zero.

§ 3º Considera-se solo urbano subutilizado o lote, a projeção ou a gleba edificados nas seguintes condições:

I – destinados exclusivamente ao uso residencial unifamiliar que contenham edificação cuja área seja inferior a 5% (cinco por cento) do potencial construtivo previsto na legislação urbanística;

II – destinados aos demais usos que contenham edificação cuja área seja inferior a 20% (vinte por cento) do potencial construtivo previsto na legislação urbanística;

III – áreas ocupadas por estacionamentos ou atividades em lotes, projeções ou glebas com uso ou atividade diferente do estabelecido na legislação urbanística, com ou sem edificações precárias, desde que o uso não seja justificado por estudo de demanda.

§ 4º Considera-se solo urbano não utilizado o lote, a projeção ou a gleba edificados nas seguintes condições:

I – com edificação em ruínas ou desocupada há mais de cinco anos;

II – com obras paralisadas há mais de cinco anos.

· **Águas Lindas de Goiás**

Não apresenta definição alguma.

· **Santo Antônio do Descoberto**

Não apresenta definição alguma.

✓ **Definição de como se calculam os coeficientes de aproveitamento**

Os Planos diretores estudados não tratam desse tema.

✓ **Definição das macrozonas ou zonas e seus coeficientes e parâmetros de utilização**

· **Distrito Federal**

No artigo 42 do PDOT/DF-2009, são definidos no zoneamento os coeficientes apenas para área urbana:

- I – na Zona Urbana do Conjunto Tombado, o limite máximo a ser atingido pelos coeficientes de aproveitamento será definido no Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, observado o disposto no art. 40, § 5º;
- II – na Zona Urbana de Uso Controlado I, o limite máximo a ser atingido pelos coeficientes de aproveitamento é 4,5 (quatro inteiros e cinco décimos);
- III – na Zona Urbana de Uso Controlado II, o limite máximo a ser atingido pelos coeficientes de aproveitamento é 4 (quatro);
- IV – na Zona Urbana Consolidada, o limite máximo a ser atingido pelos coeficientes de aproveitamento é 9 (nove);
- V – na Zona Urbana de Expansão e Qualificação, o limite máximo a ser atingido pelos coeficientes de aproveitamento é 6 (seis);
- VI – na Zona de Contenção Urbana, o limite máximo a ser atingido pelos coeficientes de aproveitamento é 1 (um), aplicado sobre a área das unidades autônomas, conforme disposto no art. 78.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não apresenta definição alguma.

- **Santo Antônio do Descoberto**

Em seu anexo IV (Tabela 19).

TABELA 19 – Parâmetros para a Ocupação na Zeita, conforme PD de Santo Antônio do Descoberto (Anexo IV)



Anexo IV – Quadro de Parâmetros para a Ocupação na ZEITA

PARÂMETROS	Módulo Mínimo (m²)	Impermeabilização Máxima (%)	Número Máximo de Pavimentos
SUBZONAS			
ZOC	2.000	40	3
ZOR	5.000	18	3
ZRU	Permitidos apenas os usos rurais		
ZPA	Áreas não edificáveis		
AEIC	Parâmetros especiais mediante programas municipais específicos		

Fonte: Projeto de Lei PD de Santo Antônio do Descoberto, 2006, p. 159.

- Zeis
- ✓ **Definição de tipos de Zeis**
 - **Distrito Federal**

As Zeis são referenciadas no PDOT/2009 como Área Especial de Interesse Social (Aeis), na Seção V, do Capítulo IV, do Título III. As Aeis podem estar delimitadas como

áreas de regularização (Aris), como Parcelamentos Urbanos Isolados (PUIs), e, ainda, como parte de Setores Habitacionais quando o PDOT/2009 trata das estratégias de regularização fundiária.

O Distrito Federal apresenta importante especificidade quanto à questão fundiária, tendo em vista a posse da terra pelo Estado. Assim, a nomenclatura Aris visa a atender a demanda de regularização da posse da terra para população de baixa renda; no entanto, a irregularidade de assentamentos habitacionais na capital federal não se restringe à população de baixa renda, há diversos assentamentos irregulares de classe média alta e classe alta no DF. Desta forma, surge a figura da Arine – Áreas de Regularização de Interesse Específico, indicadas no Anexo II e localizadas em zonas urbanas, cujo objetivo é a regularização de parcelamentos informais ocupados por população de média ou alta renda, constituindo ação discricionária do Poder Público a adoção de medidas para a regularização dessas áreas (art. 130, p. 54)

- **Águas Lindas de Goiás**

Não apresenta tal tema.

- **Santo Antônio do Descoberto**

Apresenta dois tipos de Zeis.

Artigo 28. As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, classificam-se em:

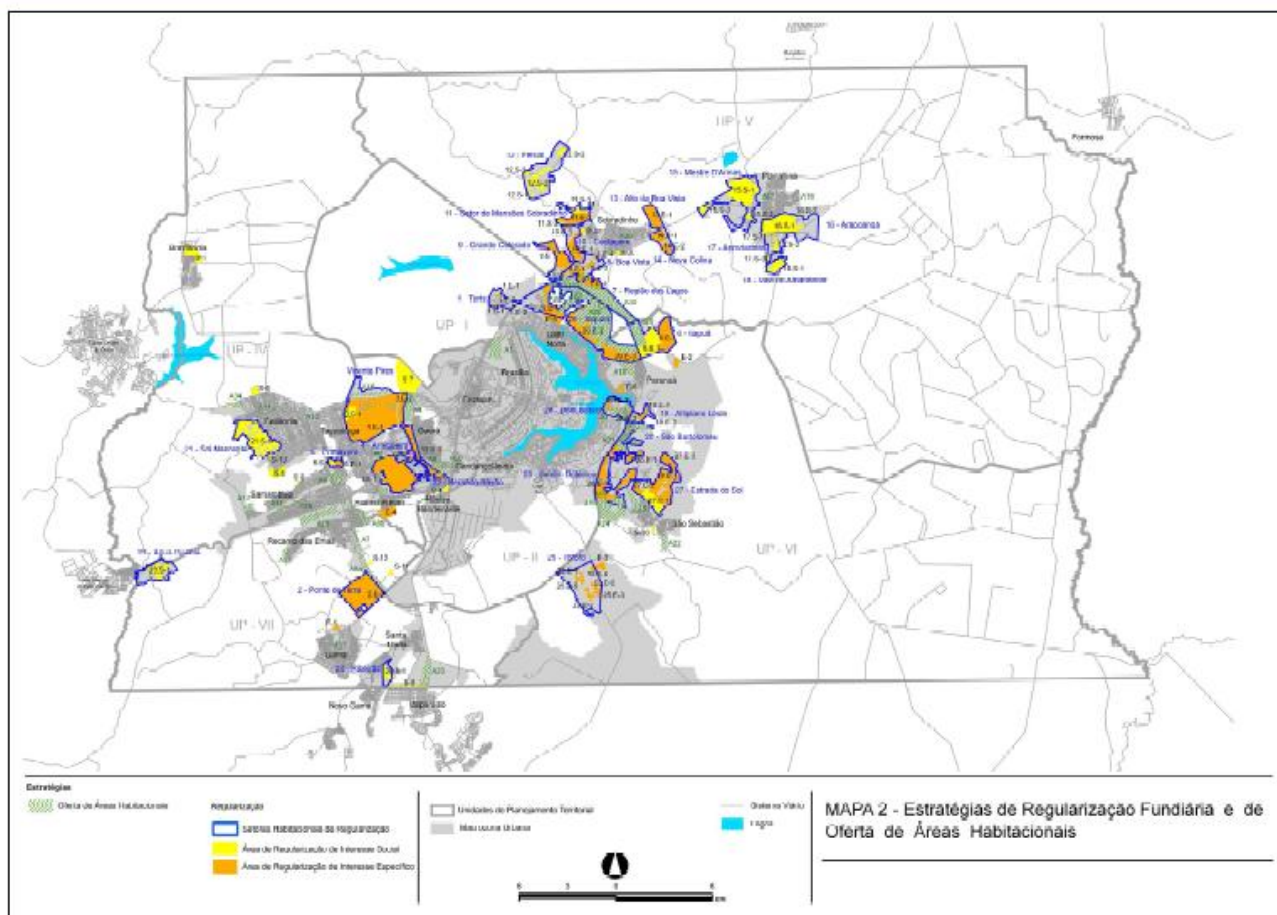
I – ZEIS 1, correspondendo a assentamentos de baixa renda já existentes, onde o Poder Público deverá intervir de forma a promover sua regularização urbanística e jurídica;

II – ZEIS 2, correspondendo a áreas vazias ou subutilizadas onde o Poder Público desenvolverá ações que visem a produção de loteamentos e/ou de construções para a população de baixa renda. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 111).

- ✓ **Definição da localização em mapa, ou coordenadas ou descrição de perímetro**

- **Distrito Federal**

A localização das Áreas Especiais de Interesse Social, assim como as de interesse específico, estão delimitadas no Anexo II, Mapa 2, complemento A, da Lei Complementar nº 803/2009-PDOT-DF/2009, em análise (Mapa 7).

ANEXO II - MAPA 2 - ESTRATÉGIAS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E DE OFERTA DE ÁREAS HABITACIONAIS


MAPA 8 – Localização de Aris e Arine, conforme PDOT-DF/2009

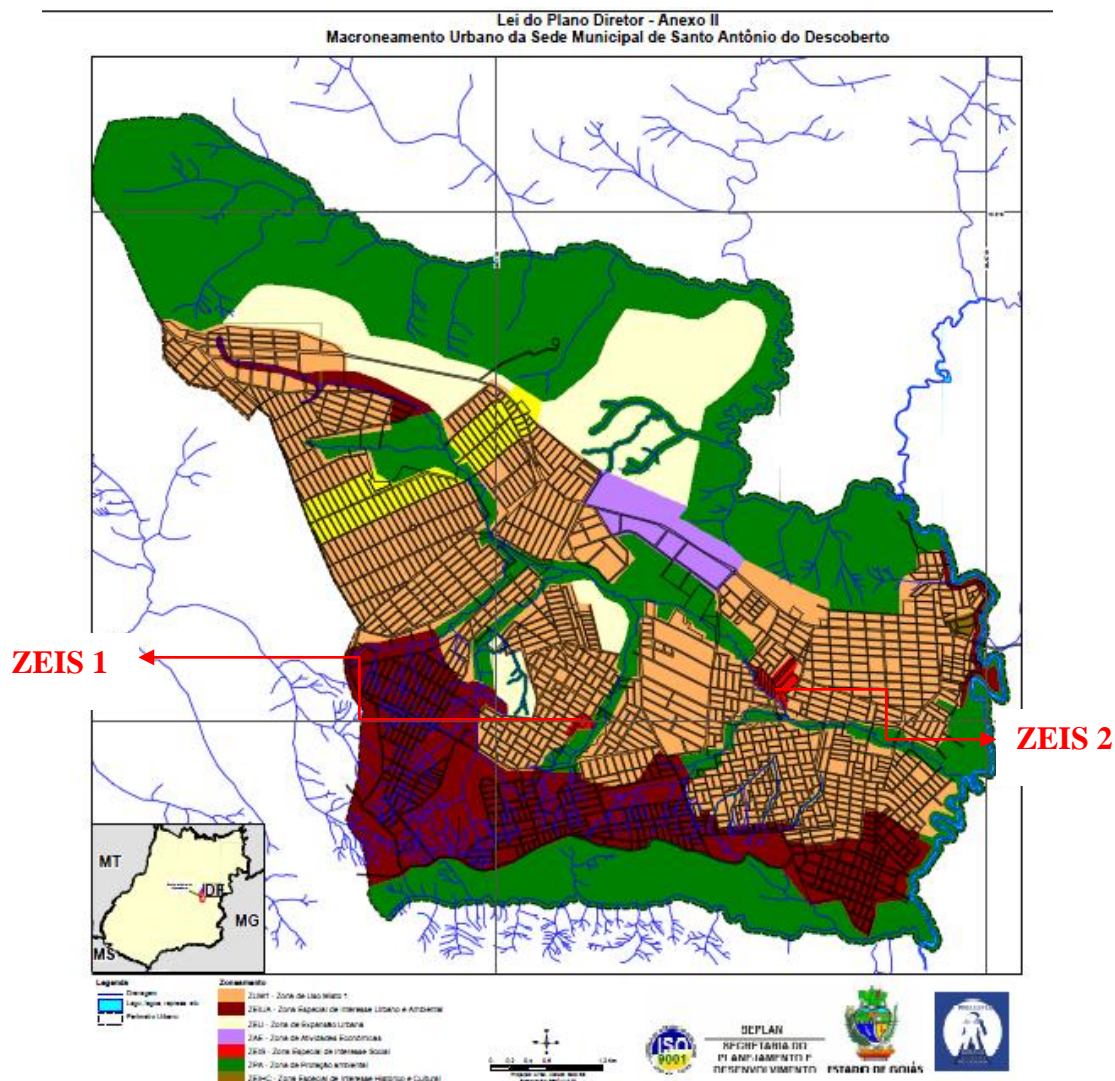
Fonte: Lei nº 803/2009-PDOT-DF/2009.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não há menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

A localização das áreas de interesse social está demarcada na proposta de zoneamento urbano (Mapa 8).



MAPA 9 – Localização de Zeis conforme PD Santo Antônio do Descoberto – 2006

Fonte: Elaboração própria a partir do Projeto de Lei PD de Santo Antônio do Descoberto, 2006, p. 48.

✓ Definição da população que acessa os projetos habitacionais nas Zeis

· Distrito Federal

O PDOT/2009 destina o acesso aos projetos habitacionais das Aris à população de baixa renda. Segundo o PDOT/2009, será contemplada a “população residente até a data de aprovação do Programa Habitacional de Regularização Fundiária de Interesse Social, elaborado para a área de estudo”.

Segundo a Lei Distrital nº 4.020, de 25 de setembro de 2007, que cria a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab/DF) e o Sistema de Habitação do Distrito Federal (Sihab/DF), estão incluídas na política habitacional famílias

com renda de até 12 salários mínimos, além de prever outros critérios para a habilitação, indicando a abrangência regional apenas com convênios, sem propostas de articulação urbana no seu planejamento. Segundo o artigo 2º da Lei nº 4.020/2007

O SIHAB/DF e a CODHAB/DF poderão ter sua abrangência e atuação estendidas aos Estados e Municípios integrantes ou contíguos à Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal - RIDE/DF, respeitadas as competências constitucionais dos entes da federação, mediante assinaturas de convênios e outros ajustes, exigida a competente contrapartida. (LEI DISTRITAL Nº 4.020/2007, p. 1).

- **Águas Lindas de Goiás**

Não há menção, apesar de praticamente toda a população do município apresentar características de renda que cabe no conceito de interesse social.

- **Santo Antônio do Descoberto**

Apesar de apresentar a proposta de política habitacional nas Zeis, o PD de Santo Antônio do Descoberto não define nem caracteriza a população que será beneficiária dos projetos habitacionais. No entanto, sabe-se que quase toda a população do município apresenta características com faixa de renda de população de interesse social.

- ✓ **Definição de tipologias habitacionais em Zeis**

Nos três planos pesquisados, não há definição de tipologias habitacionais para as Zeis.

- ✓ **A remissão para lei específica**

A remissão para lei específica quando da possibilidade da criação de novas Zeis/Aeis, somente no caso do PDOT/DF-2009. Nos planos dos municípios goianos analisados, não apresentam remissão para lei específica.

- ✓ **Caso as Zeis já estejam demarcadas em mapas, identificar qual é o percentual da zona definido no plano**

No caso do PDOT/DF-2009, para projetos de regularização, serão destinadas 20% da gleba para habitação de interesse social nos projetos de habitação de iniciativa do

Governo do Distrito Federal. Entretanto, não há percentual definido no plano atual. Os planos dos municípios goianos analisados não apresentam percentuais para Zeis.

- ✓ **Verificar se existem definições de investimentos em equipamentos sociais nas Zeis, tais como investimentos em educação, saúde, cultura, saneamento, mobilidade etc.**

Em todos os três planos estudados, verificamos indicações para equipamentos sociais, principalmente nas Zeis. Entretanto, não há uma definição clara dos locais e da destinação dos equipamentos para quais se destinam as políticas públicas setoriais.

- Avaliação geral do zoneamento em relação ao acesso a terra urbanizada
- ✓ **Qual o significado do zoneamento proposto sob o ponto de vista do acesso a terra urbanizada? (Ou seja, procure avaliar o zoneamento, buscando identificar em que porções do território, de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo zoneamento, se favorecem o acesso a terra urbanizada pelas classes populares ou, pelo contrário, se favorece a utilização das áreas pelos empreendimentos imobiliários voltados para classes médias e altas). Para essa leitura, atentar para as seguintes características: tamanhos mínimos de lote, usos permitidos (incluindo possibilidades de usos mistos na edificação) e possibilidade de existência de mais de uma unidade residencial no lote**

· Distrito Federal

O zoneamento proposto no PDOT-DF/2009 apresenta instrumentos que viabilizam a regularização de assentamentos de baixa renda e abre a prerrogativa quanto às ofertas de áreas habitacionais.

As maiores possibilidades de acesso a terra urbanizada pela população de baixa renda encontram-se localizadas em várias Regiões Administrativas, fundamentalmente, nas mais distantes do Plano Piloto de Brasília e com histórico de pressão popular para regularização dos assentamentos; algumas mais antigas, a exemplo de Ceilândia, outras mais recentes a exemplo de Itapoã, ambas já ocupadas.

As Aris visíveis na Figura 26 mais próximas e aparentemente de maior extensão que se concentram na região Oeste do DF estão localizadas em Ceilândia – Sol Nascente, Por do Sol e o Privê Ceilândia e em Samambaia/Recanto das Emas - Setor Habitacional Água Quente.

Além destas Aris, encontram-se na região oeste, objeto de estudo, a Expansão da Vila São José, em Brazlândia; Setor Primavera em Taguatinga e Vida Nova em Samambaia.

O PDOT abre prerrogativa, a partir da constituição das Arines, para regularização dos condomínios urbanísticos de classe média alta. A oferta de áreas para habitação como o Noroeste do Plano Piloto de Brasília já indica a concretização de alto adensamento populacional e forte especulação imobiliária, favorecendo os empreendedores e elevando o preço da terra. Contudo, os empreendimentos imobiliários, setor de grande inserção no DF, passam a desconcentrar da área do Plano Piloto (saturada) desenvolvendo uma estratégia de valorização em Regiões Administrativas como Ceilândia e Samambaia, alvos de grandes empreendimentos habitacionais para população de renda média.

Embora o PDOT proponha estimular a participação da iniciativa privada na produção de moradias para todas as faixas de renda (art. 49), é na construção de moradia de classe média e classe alta que os investimentos têm indicado maior intensidade.

Quanto aos Parcelamentos Urbanos, é possível identificar o direcionamento de maior densidade demográfica nos parcelamentos de interesse social do que naqueles de interesse específico. Os valores referentes ao coeficiente máximo diferem tanto no que se refere aos lotes destinados ao uso residencial quanto nos de uso comercial: respectivamente 1,0 e 1,0 para parcelamentos de uso de interesse específico, e 1,2 e 1,5 para parcelamentos de uso de interesse social.

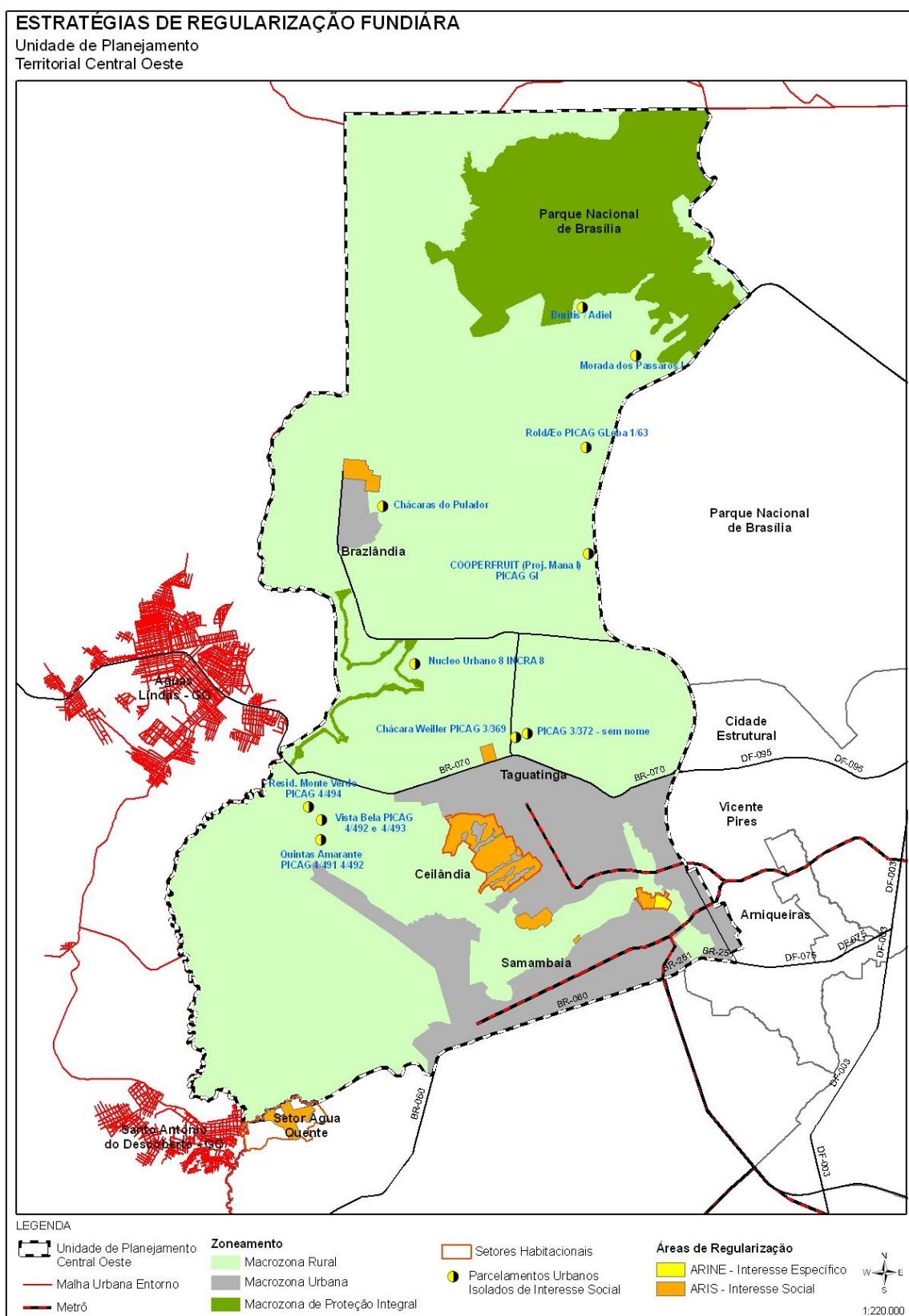


FIGURA 24 – Localização de Aris, Arine e PUIs – Parcelamentos Urbanos Individuais na UPT Oeste PDOT/DF-2009

Fonte: CODHAB/SEDHAB-GDF-2011.

- **Águas Lindas de Goiás**

No caso do PD de Águas Lindas de Goiás, o zoneamento não prevê áreas para Zeis. A urbanização das áreas residenciais somente não apresenta tamanhos mínimos de lote, definindo os usos permitidos a partir do sistema viário, incluindo apenas a possibilidade de usos mistos na edificação. Não há a possibilidade de existência de mais de uma unidade residencial no lote. Enfim, o PD não garante o acesso a terra urbanizada por parte da população mais carente, apesar de essa ser a população predominante no município.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto apresenta apenas a viabilização de áreas irregulares com a busca de soluções compartilhadas na Ride/DF. A proposta de Zeis restringe-se ao definido em seu artigo 14, § 3º:

Art. 14, § 3º: As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, deverão abrigar assentamentos urbanos de contingentes populacionais menos favorecidos, e poderão apresentar parâmetros urbanísticos específicos, que impliquem numa efetiva melhora da qualidade de vida das pessoas e das famílias beneficiadas, com a garantia de acesso à infraestrutura urbana e aos equipamentos de consumo coletivo, tais como, escolas, postos de saúde e equipamentos de esportes e lazer, com Coeficiente de Aproveitamento máximo será de 1.0. (PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, SEPLAN – GO, 2006, p. 24).

- ✓ **Avaliar este zoneamento do ponto de vista quantitativo (percentual do território urbanizável destinado ao território popular frente ao percentual de população de baixa renda no município) e qualitativo (localização deste território no município). Atenção: incluir as Zeis nesta análise, porém não restringir a avaliação apenas as Zeis, caso existam zonas do macrozoneamento que permitam, pelas características e parâmetros de uso e ocupação do solo, a produção de moradia popular. Caso esses parâmetros não sejam estabelecidos no próprio plano, e sim, na lei de uso e ocupação do solo, buscar a lei de uso e ocupação do solo ou lei de zoneamento em vigor**

- **Distrito Federal**

Conforme Mapa 21 apresentado anteriormente, constata-se que, além de áreas já definidas como Aris e PUIs, indicadas para população de baixa renda, existem novas áreas habitacionais prioritárias que podem ser direcionadas para parte da população mais

carente. Vale ressaltar que a Política Habitacional do DF legisla com a demanda de famílias de 0 a 12 salários mínimos, ampliando o grupo de famílias para atendimento e possibilitando incluir faixas diferenciadas em todo o território do DF.

· **Águas Lindas de Goiás**

No caso do município de Águas Lindas de Goiás, conforme a prevista da população – até 10 salários mínimos, praticamente toda a cidade, está direcionada para a aquela de baixa renda.

· **Santo Antônio do Descoberto**

No caso do município de Santo Antônio do Descoberto, foram indicadas duas áreas para a população de baixa renda – Zeis 1 e Zeis 2 (Mapa 19), podendo ainda atender famílias em outras áreas previstas, conforme parâmetros estabelecidos Tabela 11 e 12.

Neste caso, a proposta de urbanização da área garante uma ocupação mais diversificada do espaço urbano e, com isso, a função social da propriedade é realmente utilizada, desde que a decisão política direcione famílias para o seu atendimento.

• **Instrumentos de Política Fundiária**

Os instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade estão incorporados nos planos diretores estudados; entretanto, sua regulamentação remete ao detalhamento de uma legislação específica, adiando sua implementação.

De acordo com o Estatuto da Cidade, para a implementação de seus instrumentos, é necessário a definição da área de aplicação de cada instrumento, garantindo uma visão integrada de desenvolvimento urbano e a participação plena da população em geral e os diversos atores envolvidos no processo.

Outro aspecto importante é a articulação dos instrumentos com a efetivação das Zeis, garantindo a função social da cidade e da propriedade em áreas centrais e urbanizadas.

✓ **Para cada um dos instrumentos de políticas de solo listados abaixo, verificar:**

- Identificar se os instrumentos listados abaixo estão apenas listados ou se sua forma de aplicação está prevista.

- Caso esteja especificada sua forma de aplicação, identificar se esta é remetida à legislação complementar específica ou se é autoaplicável por meio do próprio plano.
- Se foi remetido para uma lei específica, se foi ou não definido um prazo para sua edição/regulamentação e qual é este prazo.
- Se é autoaplicável, identificar se está definido o perímetro onde a lei se aplica (se esta definição faz parte de mapa anexo ao plano ou descrição de perímetro).
- Identificar se a utilização do instrumento está explicitamente vinculada a um objetivo do plano ou a seu macrozoneamento. Qual?
- Identificar se estão definidos prazos para revisão dos instrumentos.
- Identificar se está definido quem aprova a sua utilização.
- Identificar se está definido o procedimento para sua utilização.
- No caso de envolver pagamentos de contrapartida, identificar se estão definidos critérios de isenção.
- Identificar se está especificada a fórmula de cálculo da contrapartida.

· Distrito Federal

O PDOT/DF-2009 prevê a aplicação de alíquotas progressivas do IPTU. O cálculo é definido de acordo com a Planta Genérica de Valores atualizada da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal. A gradação anual das alíquotas progressivas será estabelecida em lei específica. É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva

Art. 159. No caso de descumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos na lei específica, o Poder Público aplicará alíquotas progressivas de IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos, até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso.

§ 1º A aplicação de alíquotas progressivas do IPTU, conforme o art. 156, § 1º, e art. 182, § 4º, da Constituição Federal, serão definida de acordo com a Planta Genérica de Valores atualizada da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal.

§ 2º A gradação anual das alíquotas progressivas e a aplicação desse instituto serão estabelecidas na lei específica e baseadas no art. 7º do Estatuto da Cidade.

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

§ 4º Os recursos auferidos pelo instituto serão destinados ao Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – FUNDURB. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p.69).

A lei específica, de iniciativa do executivo, determinará, para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; a fórmula de cálculo para a cobrança do valor de contrapartida, vale destacar que a Odir e a Onalt já são aplicadas em várias regiões administrativas do Distrito Federal, o coeficiente de ajuste a ser inserido na forma de cálculo da contrapartida; os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga; procedimento para solicitação do direito de construir até o coeficiente de aproveitamento máximo; o tipo de contrapartida do beneficiário que melhor satisfaça o interesse público.

- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apenas sugere a utilização do IPTU e do ISS incrementando as receitas próprias do município, mas não apresenta claramente a que instrumento está associado, nem a área objeto de implementação.

- **Santo Antônio do Descoberto**

Não faz menção aos instrumentos.

- Identificar para onde vão os recursos.
- Identificar qual a destinação dos recursos e suas finalidades.
- Identificar quem é o responsável pela gestão dos recursos.

- **Distrito Federal**

Os recursos auferidos com o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, IPTU progressivo, Concessão de Direito Real de Uso e com a contrapartida arrecadada em pecúnia da outorga onerosa, serão destinados ao Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal (Fundurb). Atualmente, já regulamentado e funcionando, conforme notícia em 26/7/2011: foram liberados cerca de um milhão do fundo para o combate a ocupações irregulares no DF.

Os recursos auferidos das contrapartidas financeiras decorrentes dos benefícios urbanísticos concedidos nas operações urbanas consorciadas deverão ser alocados para fundo específico (indicado por lei específica).

Conforme o artigo 163, os recursos provenientes da contrapartida resultante da adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados para os seguintes fins listados abaixo.

Art. 163. O Poder Público poderá exercer o direito de preempção para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares situado na Zona Urbana do Conjunto Tombado, nas vias principais, nas vias de atividades, nos Centros e Subcentros da Zona Urbana Consolidada, na Zona Urbana de Expansão e Qualificação e na Zona Urbana de Uso Controlado II, conforme disposto nos arts. 25, 26 e 27 do Estatuto da Cidade, desde que o necessite 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;
- IX – promoção de ações e melhoria nos planos e programas de acessibilidade e mobilidade. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 70).

- Identificar se o plano diretor prevê ou define lei específica para o instrumento em questão.
- Identificar se estão definidos prazos.
- No caso do EIV, incluir a definição da linha de corte do empreendimento que estaria sujeito ao EIV.

· Distrito Federal

O PDOT/DF-2009 prevê a legislação específica para vários instrumentos, entre elas: Direito de Superfície (art. 154); da Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso (art. 162). Do mesmo modo, o instrumento titulado Da Transferência do Direito de Construir, que terá seus procedimentos necessários à sua aplicação em legislação posterior (art. 171, § 3º); também Da Compensação Urbanística (art. 192, § 1º); Do Urbanizador Social (art.193, parágrafo único); Do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV (art. 198 e 199).

Em todos os casos de previsão de legislação específica, não estão definidos os prazos para sua elaboração.

O PDOT/DF-2009 remete à lei específica os tipos de empreendimentos e atividade que impliquem avaliação dos projetos por meio de EIV:

Art. 205. Caberá a lei distrital específica definir os tipos de empreendimento e atividade que impliquem avaliação dos projetos por meio de EIV para fins de obtenção de autorização ou licença de construção, ampliação ou funcionamento. Parágrafo único. A lei de que trata o caput estabelecerá os demais casos em que o EIV poderá ser utilizado como instrumento de avaliação de impacto de projetos para fins de autorização ou licenciamento de natureza urbanística, ambiental ou edilícia, entre eles:

- I – parcelamentos de solo, condomínios urbanísticos e projetos urbanísticos com diretrizes especiais;
- II – hipóteses de alteração de uso e de potencial construtivo;
- III – operação urbana consorciada;
- IV – outros projetos ou situações em que haja interesse público em verificar ocorrência de impactos significativos sobre a qualidade de vida da população e sua compatibilidade com o meio.

Art. 206. A lei específica disporá sobre as bases de aplicação do EIV, disciplinando sobre:

- I – condições de exigibilidade, observados critérios de porte, natureza e localização;
- II – conteúdo, forma de execução e responsabilidade pela elaboração do instrumento, bem como os procedimentos administrativos e os órgãos responsáveis pela sua análise e aprovação;
- III – casos e formas de realização de audiência pública obrigatória ou de consulta à população que reside, trabalha ou detém propriedade na área de influência do projeto;
- IV – possibilidades, critérios e parâmetros para tratamento das transformações urbanísticas e ambientais induzidas pelo projeto, como medidas de mitigação, compensação dos impactos gerados e contrapartidas;
- V – outras disposições necessárias para dar efetividade à aplicação do instrumento. (LEI Nº 803/2009-PDOT-DF/2009, p. 82).

INSTRUMENTOS E SUAS APLICAÇÕES – PLANO DIRETOR DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO DISTRITO FEDERAL (PDOT/DF – 2009)

- No caso do EIV, incluir a definição da linha de corte do empreendimento que estaria sujeito ao EIV.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
<p align="center">Edificação/ Parcelamento Compulsórios</p> <p align="center">IPTU progressivo no tempo</p>	<p align="center">(Art. 158) Instrumento utilizado para que haja melhor aproveitamento dos imóveis por parte dos proprietários em prazo determinado, devendo a notificação ser averbada no Ofício de Registro de Imóveis competente.</p>	<p align="center">Em imóveis não edificadas, subutilizados ou não utilizados localizados na Zona Urbana, exceto:</p> <p align="center">I – os imóveis que necessitem de áreas construídas menores para o desenvolvimento de atividades econômicas e os imóveis com exploração de produtos hortifrutigranjeiros vinculados a programas de abastecimento alimentar, devidamente registrados nos órgãos competentes;</p> <p align="center">II – os imóveis que incluam em seu perímetro Áreas de Preservação Permanente, conforme o Código Florestal Brasileiro;</p> <p align="center">III – os imóveis com vegetação nativa relevante;</p> <p align="center">IV – as áreas de parques ecológicos e de uso múltiplo;</p> <p align="center">V – a Zona de Contenção Urbana. (Art. 157)</p>	<p align="center">Para aplicação desse instrumento, há remissão à lei específica, que poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicar os mecanismos previstos no Estatuto da Cidade.</p>

Fonte: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
<p>Outorga Onerosa (de direitos de construção ou alteração de usos)</p>	<p>(Art. 168) Dá ao DF poder de concessão, de forma onerosa da outorga do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico determinado nas áreas indicadas no PDOT/2009, assim como a outorga de alteração do uso nas áreas indicadas na Lei de Uso e Ocupação do Solo, mediante contrapartida prestada pelo beneficiário, conforme disposições dos arts. 28, 29, 30 e 31 do Estatuto da Cidade e de acordo com os critérios e procedimentos definidos nesta Lei Complementar.</p>	<p>Na Zona Urbana do Conjunto Tombado; nas áreas indicadas nos anexos V e VI onde o coeficiente de aproveitamento máximo é superior ao básico; nas Áreas de Dinamização referidas no Anexo II, Mapa 3 e Tabela 3C; nas áreas objeto de operações urbanas consorciadas; nas Áreas de Regularização de Interesse Específico. A outorga onerosa de alteração de uso poderá ser aplicada na Macrozona Urbana, nos locais a serem pormenorizados na Lei de Uso e Ocupação do Solo. Esse instrumento carece de especificação, pois é aplicado ainda de forma genérica. O instrumento capturado e sem política que a fundamenta no sentido de promover justiça social e fiscal não alcança a relação territorial.</p>	<p>Também não há especificação de quando inicia a validade para a aplicação desse instrumento, o que se leva a deduzir que seja a partir da aprovação do PDOT/2009.</p>

Fonte: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica¹	Onde se aplica²	Quando se aplica³
Operação Interligada	-----	-----	-----
Operação Urbana	Conjunto de intervenções e medidas que agrega a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados de modo a promover transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental. (Art. 181)	Poderá ser aplicada nas áreas constantes da estratégia de Dinamização de Espaços urbanos, nas áreas constantes da Estratégia de Revitalização de Conjuntos Urbanos, nas áreas constantes da estratégia de Implantação de polos Multifuncionais.	Será criada por lei específica, de acordo com as disposições dos arts. 32 a 34 da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade e o previsto no Plano em análise.
Zeis – Zonas de Especial Interesse Social Operação Urbana	Instrumento que tem por finalidade viabilizar o acesso a terra urbanizada para população de baixa renda; acesso a moradia e a condições de vida digna.	Aplicada como instrumento para política de habitação e, no caso do DF, como estratégia para fins de regularização fundiária em diferentes áreas urbanas do zoneamento proposto no PDOT/2009.	A partir da aprovação da lei em análise.

Fonte: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
Transferência do Direito de Construir	<p>Permite ao Poder Público, mediante lei, autorizar o proprietário de imóvel urbano:</p> <p>(a) a exercer totalmente ou em parte o seu direito de construir, limitado pelo coeficiente de aproveitamento máximo do lote, em outro local passível de receber o potencial construtivo adicional.</p> <p>(b) a alienar, total ou parcialmente, seu direito de construir. Essa ação poderá ser aplicada em locais onde o coeficiente de aproveitamento máximo do lote o permita.</p>	<p>(Art. 179) Em áreas urbanas:</p> <p>I – para efeito de aquisição do potencial construtivo:</p> <p>(a) na Zona Urbana do Conjunto Tombado; (b) na Zona Urbana Consolidada; (c) na Zona Urbana de Uso Controlado II; (d) nas Áreas de Regularização de Interesse Social e Específico; (e) nas áreas objeto de operações urbanas consorciadas; (f) nas Áreas de Proteção de Manancial (APM) e Áreas de Preservação Permanente (APP);</p> <p>II – para efeito de recebimento do potencial construtivo advindo das áreas citadas no inciso I (acima):</p> <p>(a) na Zona Urbana Consolidada; (b) na Zona Urbana de Expansão e Qualificação; (c) nas Áreas de Dinamização; (d) nas áreas objeto de operações urbanas consorciadas; (e) nas Áreas de Regularização de Interesse Social e específico; (f) nas áreas destinadas a polos Multifuncionais.</p>	A partir da aprovação da lei em análise.

Fonte: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
<p>EIV – Estudos de Impacto de Vizinhança</p>	<p>(Art. 204) Instrumento de subsídio à análise de pedidos de aprovação de projetos públicos ou privados, dependentes de autorização ou licença urbanística e ambiental no seu território, em área urbana ou rural.</p>	<p>(Art. 205) Caberá à lei distrital específica definir os tipos de empreendimentos e atividades que impliquem avaliação dos projetos por meio de EIV para fins de obtenção de autorização ou licença de construção, ampliação ou funcionamento. Parágrafo único. A lei de que trata o <i>caput</i> estabelecerá os demais casos em que o EIV poderá ser utilizado como instrumento de avaliação de impacto de projetos para fins de autorização ou licenciamento de natureza urbanística, ambiental ou edilícia, entre eles: I – parcelamentos de solo, condomínios urbanísticos e projetos urbanísticos com diretrizes especiais; II – hipóteses de alteração de uso e de potencial construtivo; III – operação urbana consorciada; IV – outros projetos ou situações em que haja interesse público em verificar ocorrência de impactos significativos sobre a qualidade de vida da população e sua compatibilidade com o meio.</p>	<p>A partir da aprovação da lei em análise.</p>

Fonte: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica¹	Onde se aplica²	Quando se aplica³
Direito de superfície	(Art. 161) Promove a viabilidade da implementação de diretrizes constantes no PDOT/2009 pelo Distrito Federal.	Na utilização do espaço aéreo e subterrâneo; direito concedido de forma onerosa.	Desde que autorizado por lei específica.
Direito de preempção	Preferência do DF na compra de imóveis como descreve o Art. 164: Os imóveis colocados à venda nas áreas de incidência do direito de preempção deverão ser necessariamente oferecidos ao Distrito Federal, que terá preferência para aquisição pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, renovável a partir de 1 (um) ano após o decurso do prazo inicial de vigência.	[...] para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares situados na Zona Urbana do Conjunto Tombado, nas vias principais, nas vias de atividades, nos Centros e Subcentros da Zona Urbana Consolidada, na Zona Urbana de Expansão e Qualificação e na Zona Urbana de Uso Controlado II. (Art. 163).	Para aplicação, o PDOT/2009, faz remissão aos arts. 25, 26 e 27 do Estatuto da Cidade.
Concessão de uso especial para moradia	(Art. 187) É a forma de garantir posse e moradia à população de baixa renda que reside em imóvel público urbano, por meio de via administrativa, perante o órgão competente da Administração Pública.	O imóvel público deve estar situado em área urbana e ocupado por população de baixa renda por pelo menos 5 anos sem interrupção.	Esta ocupação é válida se for até 30 de junho de 2001. Para efeito da Lei Complementar em análise.

Fonte: <http://web.observatoriodasmegacidades.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

INSTRUMENTOS E SUAS APLICAÇÕES – PROJETO DE LEI – PLANO DIRETOR DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO (2006)

- No caso do EIV, incluir a definição da linha de corte do empreendimento que estaria sujeito ao EIV.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
Edificação/ Parcelamento Compulsórios IPTU progressivo no tempo	(Art. 74, I) Instrumento o qual poderá ser progressivo e diferenciado por zonas, conforme previsto nesta Lei e em conformidade com o Estatuto da Cidade.	(Art. 24) Identificadas as obras inacabadas ou paralisadas há mais de 2 (dois) anos, o Município poderá notificar os respectivos proprietários para que promovam, no prazo de 2 (dois) anos, a conclusão da edificação, sob pena de aplicação de alíquota progressiva na cobrança do IPTU durante o prazo de 5 (cinco) anos consecutivos.	(Art. 24, § 1º) Após este prazo, caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida, segundo os termos do Estatuto da Cidade, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima até que se cumpra a referida obrigação. (§ 2º) A taxaço progressiva do IPTU prevista no <i>caput</i> deste artigo não será aplicada sobre terrenos e edificações de até 300m ² , cujos proprietários não possuam outro imóvel no Município de Santo Antônio do Descoberto.
Outorga Onerosa (de direitos de construção ou alteração de usos)	-----	-----	-----
Operação Interligada	-----	-----	-----

Fonte: <http://web.observatoriodasmetrololes.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
Operação Urbana (consorciadas)	Conforme artigos 33 e 34 do Estatuto da Cidade	(Art. 80) As operações urbanas consorciadas, previstas na Seção X do Capítulo II do Estatuto da Cidade poderão ser realizadas nas Zonas Especiais de Interesse Urbano e Ambiental – Zeiua, nas Zonas de Uso Misto 2 – ZUM 2, nas Zonas de Uso Misto 3 – ZUM 3, e nas Zonas de Atividades Econômicas – ZAE.	(Art. 80, § 1) Através de lei específica, o Poder Público municipal fará aprovar a operação urbana consorciada, através de um plano específico, respeitadas as disposições constantes nos Artigos 33 e 34 do Estatuto da Cidade. (§ 2º) As operações urbanas consorciadas não poderão gerar direitos construtivos e de uso e ocupação do solo que contrariem esta Lei e a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, sendo permitidos os limites admitidos no § 3º do artigo 79 desta Lei, relativos à transferência do direito de construir, exclusivamente para as mesmas Zonas para as quais tais instrumentos de política urbana são admitidos.

Fonte: <http://web.observatoriodasmetrololes.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
Zeis – Zonas de Especial Interesse Social Operação Urbana	Instrumento que tem por finalidade viabilizar o acesso a terra urbanizada para população de baixa renda; acesso a moradia e a condições de vida digna.	Aplicada como instrumento para política de habitação para população mais carente.	(Art. 77) O parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, na forma prevista no Estatuto da Cidade, poderá ser aplicado nas glebas ou parcelas inseridas nas áreas urbanas, com ocupação inferior a 20% (vinte por cento) dessas áreas, quando estiverem inseridas nas Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis. A partir da aprovação da lei em análise.
EIV – Estudos de Impacto de Vizinhança	Instrumento utilizado para obter licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal, nos termos dos artigos 36 ao 38 do Estatuto da Cidade.	(Art. 81, Parágrafo único) O Conselho da Cidade poderá solicitar a elaboração do EIV dos projetos de construção, ampliação ou funcionamento de atividades localizadas nas Zonas Especiais de Interesse Histórico e Cultural – Zeihc.	(Art. 81) No prazo máximo de 9 (nove) meses após a aprovação do Plano Diretor, o Poder Público municipal, através do órgão ambiental municipal, com a aprovação do Conselho Municipal do Meio Ambiente e do Conselho da Cidade, deverá elaborar e submeter ao Poder Legislativo, lei específica que definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão da elaboração de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV).

Fonte: <http://web.observatoriodasmetroplitas.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
Transferência do Direito de Construir	<p>(Art. 79) O Município poderá utilizar-se da transferência do direito de construir, autorizando o proprietário do imóvel urbano, privado ou público, a exercê-lo em outro local, ou aliená-lo, mediante escritura pública, quando tal imóvel for utilizado para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários, para a preservação do Patrimônio Cultural ou para servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.</p>	<p>(Art. 79, § 1º) Este instrumento de política urbana aplica-se em propriedades urbanas localizadas nas Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis, nas Zonas Especiais de Interesse Histórico e Cultural – Zeihc, nas Zonas Especiais de Interesse Urbano e Ambiental – Zeiua, e nas Zonas de Proteção Ambiental – ZPA.</p> <p>(§ 2º) O proprietário do imóvel objeto da transferência do direito de construir poderá exercer esse direito nas Zonas de Uso Misto 2 – ZUM 2, nas Zonas de Uso Misto 3 – ZUM 3, e nas Zonas de Atividades Econômicas – ZAE.</p>	<p>(Art. 79, § 3º) A transferência do direito de construir, prevista na Seção XI do Capítulo II do Estatuto da Cidade, não poderá implicar na superação do teto correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do valor máximo admitido para o Coeficiente de Aproveitamento original da Zona, para cada lote ou unidade do solo urbano objeto da transferência do direito de construir.</p> <p>(§ 4º) A matéria deverá ser tratada, em cada caso, por legislação municipal e processos específicos, sujeitos à aprovação do Conselho da Cidade, nos quais deverão estar estabelecidas as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir, observadas a legislação municipal, estadual e federal.</p>

Fonte: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

Instrumento	Como se aplica¹	Onde se aplica²	Quando se aplica³
Direito de superfície	-----	-----	-----
Direito de preempção	(Art. 78) O direito de preempção, tal como previsto no Estatuto da Cidade, poderá ser exercido pelo Poder Executivo Municipal, através de Lei específica e de processo que respeite as exigências constantes na legislação superior, no solo urbano, nas zonas do macrozoneamento apresentado nesta Lei correspondente às Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis, às Zonas Especiais de Interesse Histórico e Cultural – Zeihc, às Zonas Especiais de Interesse Urbano e Ambiental – Zeiua, e às Zonas de Proteção Ambiental – ZPA.	Conforme art. 78, § 1º, nas Zeis, o direito de preempção poderá ser exercido para fins de regularização fundiária, para execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, para implantação de equipamentos urbanos e comunitários e para criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes. § 2º - Nas Zeihc, o direito de preempção poderá ser exercido para fins de proteção das áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico. (§ 3º) Nas Zeiua, o direito de preempção poderá ser exercido para fins de regularização fundiária, para a implantação de espaços públicos de lazer e áreas verdes e para a criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental. (§ 4º) Nas ZPA, o direito de preempção poderá ser exercido para fins de criação de Unidades de Conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental.	Faz remissão aos arts. 25, 26 e 27 do Estatuto da Cidade.
Concessão de uso especial para moradia	-----	-----	-----

Fonte: <http://web.observatoriodasmegropoles.net/planosdiretores/>

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

✓ **Fecho Eixo A: acesso a terra urbanizada**

O eixo a: acesso a terra urbanizada remete a uma das principais expectativas em relação à elaboração de planos diretores em municípios do País, pois reflete a possibilidade de intervenção pública no desenvolvimento urbano dos municípios, em especial na questão da promoção da moradia.

Neste sentido, foram verificados dados que apresentaram, em termos gerais, dificuldades na regulamentação dos instrumentos que proporcionam a intervenção no mercado de terras com distribuição igualitária.

Constata-se que não há vínculo direto entre os instrumentos orçamentários e o plano diretor como garantia de efetiva execução do planejado.

Em relação aos instrumentos de política urbana previsto no Estatuto da Cidade, observa-se que os planos estudados incorporam praticamente todos os instrumentos, de forma quase formal ou protocolar com baixa autoaplicabilidade, apesar de não propor a regulamentação e os procedimentos de como utilizá-los, remetendo novamente a legislação específica.

O cumprimento do papel social da propriedade deve aparecer associado, entre outros, à ocupação de vazios urbanos, criação de Zeis, combate à especulação imobiliária, ao atendimento à coletividade e utilização racional da infraestrutura e serviços urbanos. Apesar de prever o cumprimento, os planos estudados não desenvolvem uma maior relação entre a função e o seu conteúdo, sem clareza e fim ao que foi proposto.

Em especial, acerca das Zeis, no que se refere ao PDOT/DF-2009, localizadas em áreas periféricas das cidades satélites, observa-se que, apesar de previstas, não detalha a gestão da urbanização e regularização dessas áreas remetendo à aprovação do Programa Habitacional de Regularização Fundiária de Interesse Social (Plandhis), atualmente em elaboração pelo governo do Distrito Federal.

No que se referem aos municípios goianos, a questão da Zeis é tratada superficialmente, sem relacioná-las a alguma estratégia de promoção de moradia em áreas já urbanizadas, servidos de equipamentos públicos e transporte coletivo, bem como sem relacioná-las a estratégias de regularização fundiária em áreas irregulares de ocupação consolidada.

No que se refere ao perímetro urbano, os planos também não apresentam clareza, sem ainda estabelecer regras de expansão desse perímetro relacionada à capacidade de infraestrutura de saneamento e dos serviços de transporte.

O macrozoneamento foi verificado em todos os três planos diretores estudados, apesar de que, no caso, principalmente de Águas Lindas de Goiás, não ter detalhado suficientemente suas características.

No que se referem ao zoneamento, os planos preveem, entre outras, áreas centrais ou adensamento de existentes; de proteção ambiental, com a proposta de implantação de parques lineares para conter a ocupação irregular e Zeis, destinadas à população de menor renda.

3.3. Eixo B: acesso aos Serviços e Equipamentos Urbanos com Ênfase no Acesso à Habitação, ao Saneamento Ambiental e ao Transporte

O Estatuto das Cidades estabelece que o plano diretor, aprovado por lei, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (art. 40). Nesse sentido, é fundamental avaliar se o Plano Diretor aprovado incorpora diretrizes, instrumentos e programas visando ao acesso aos serviços e equipamentos urbanos e à sustentabilidade ambiental, com ênfase no acesso à habitação, ao saneamento ambiental, ao transporte e mobilidade e ao meio ambiente urbano sustentável.

Questões centrais:

- O Plano Diretor e a Política de Habitação.

Buscar-se-á identificar:

- ✓ **A existência de diagnóstico identificando a situação habitacional do município, com ênfase nas desigualdades sociais nas condições de moradia e no déficit habitacional.**

Identificar se essa avaliação incluiu levantamentos específicos ou se o plano prevê a elaboração de cadastros de moradias precárias

• Distrito Federal

O Ministério das Cidades apresentou, em 2007, um diagnóstico retratando a situação habitacional do Brasil, em particular do DF. São indicadas perspectivas de desenvolvimento da política habitacional relacionando à questão demográfica, demanda habitacional, crescimento do DF, as condições de habitabilidade, a situação ambiental e principalmente em relação à temática da regularização fundiária (MCIDADES, 2009).

É estimado um quantitativo com cerca de 180.000 unidades necessárias para zerar a demanda habitacional do DF até 2010. Dentre estes, indica como o grupo com renda de até 3 salários mínimos a maior demanda por habitação.

O PDOT/DF-2009 apresenta em seu artigo 49 diretrizes para a política de habitação do DF, em particular a previsão de atualização de cadastro dos beneficiários finais.

Art. 49. Constituem diretrizes setoriais para a política de habitação do Distrito Federal:

- I – facilitar e promover formas alternativas de acesso à moradia digna, compatibilizando-se a demanda por faixas de renda com os projetos urbanísticos e habitacionais existentes e futuros;
- II – incentivar pesquisas e desenvolver técnicas de produção e recuperação para oferta de moradias à população urbana e rural
- III – implementar meios adequados de acompanhamento e de controle do desempenho e de avaliação das ações governamentais, mantendo-se atualizadas, em sistema georreferenciado, as informações de cadastro dos beneficiados e dos inscritos em programas habitacionais;
- IV – priorizar as ações que racionalizem meios e recursos, de forma a ampliar a população a ser beneficiada;
- V – viabilizar o aumento de áreas destinadas a programas e projetos habitacionais, preferencialmente em áreas urbanas já consolidadas e em consolidação, observada a capacidade de suporte socioeconômica e ambiental do território, evitando-se a criação de novos núcleos urbanos dissociados da trama urbana existente;
- VI – articular a política habitacional com as demais políticas setoriais, em especial com a política social;
- VII – estabelecer programas que promovam a ocupação do território de forma equilibrada, com setores socialmente diversificados e áreas integradas ao meio ambiente natural, respeitadas as áreas de risco à saúde e a capacidade de suporte socioambiental;
- VIII – estimular a participação da iniciativa privada na produção de moradias para todas as faixas de renda;
- IX – promover a regularização fundiária dos assentamentos habitacionais não registrados em cartório, criados pelo Governo do Distrito Federal.
(LEI Nº 803, 2009, p. 21).

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção a esse tema.

- ✓ **As diretrizes estabelecidas para a política de habitação**

- **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 apresenta em seu artigo 49 diretrizes para a política de habitação do DF, em particular a previsão de atualização de cadastro dos beneficiários finais.

Art. 49. Constituem diretrizes setoriais para a política de habitação do Distrito Federal:

- I – facilitar e promover formas alternativas de acesso à moradia digna, compatibilizando-se a demanda por faixas de renda com os projetos urbanísticos e habitacionais existentes e futuros;
- II – incentivar pesquisas e desenvolver técnicas de produção e recuperação para oferta de moradias à população urbana e rural
- III – implementar meios adequados de acompanhamento e de controle do desempenho e de avaliação das ações governamentais, mantendo-se atualizadas, em sistema georreferenciado, as informações de cadastro dos beneficiados e dos inscritos em programas habitacionais;
- IV – priorizar as ações que racionalizem meios e recursos, de forma a ampliar a população a ser beneficiada;

V – viabilizar o aumento de áreas destinadas a programas e projetos habitacionais, preferencialmente em áreas urbanas já consolidadas e em consolidação, observada a capacidade de suporte socioeconômica e ambiental do território, evitando-se a criação de novos núcleos urbanos dissociados da trama urbana existente;

VI – articular a política habitacional com as demais políticas setoriais, em especial com a política social;

VII – estabelecer programas que promovam a ocupação do território de forma equilibrada, com setores socialmente diversificados e áreas integradas ao meio ambiente natural, respeitadas as áreas de risco à saúde e a capacidade de suporte socioambiental;

VIII – estimular a participação da iniciativa privada na produção de moradias para todas as faixas de renda;

IX – promover a regularização fundiária dos assentamentos habitacionais não registrados em cartório, criados pelo Governo do Distrito Federal. (LEI Nº 803, 2009, p. 21).

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto apresenta em seu art. 63 as diretrizes da Política Habitacional do município.

Art. 63. São DIRETRIZES da Política Habitacional do Município:

I – fazer a regularização urbanística e fundiária das ocupações urbanas já consolidadas, inclusive nas Zonas Especiais de Interesse Urbano e Ambiental – ZEIUA, além de outras áreas que possam ser identificadas posteriormente pelo Município;

II – construir habitações populares e demais programas habitacionais nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, priorizando as áreas já consolidadas e o reassentamento de famílias provenientes de áreas de risco;

III – alinhar a Política Habitacional do Município com as diretrizes e linhas estratégicas da política federal, favorecendo o aproveitamento das áreas urbanizadas nas Zonas de Uso Misto aptas ao uso residencial, em conformidade com a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo;

IV – estimar, a partir do levantamento estatístico de informações socioeconômicas, o déficit habitacional do Município, de modo que a Política Habitacional não estimule fluxos migratórios indesejáveis e se limite à oferta e à melhoria das condições de moradia para a população permanente de Santo Antônio do Descoberto, residente há pelo menos 5 (cinco) anos no Município;

V – estabelecer programas habitacionais e de assentamentos, estimulando a participação popular nos seus encaminhamentos;

VI – incentivar a participação da iniciativa privada no desenvolvimento dos programas habitacionais do Município, desde que seguindo as diretrizes deste Plano Diretor;

VII – compatibilizar os programas habitacionais com as legislações urbanística e tributária municipais;

VIII – desenvolver ações conjuntas com outras esferas de governo;

IX – buscar recursos com destinação exclusiva, orçamentários e extra-orçamentários, doações, financiamentos, entre outros. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 79).

✓ **A definição de objetivos (e o grau de concretude desses) e metas**

· **Distrito Federal**

A definição de objetivos é geral, sendo o principal deles a viabilização da regularização fundiária de áreas no quadrilátero do DF. Entretanto, não apresenta metas para sua concretização.

· **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

· **Santo Antônio do Descoberto**

Apresenta como objetivo principal a redução do déficit habitacional, com a melhoria nas condições de vida e da habitação, prioritariamente da população mais carente.

Art. 62. A Política Habitacional tem o objetivo de reduzir o déficit de moradias, melhorar as condições de vida e das condições de habitação, especialmente da população de baixa renda, inibindo a ocupação desordenada e em áreas de risco geológico ou natural, oferecendo alternativas e garantindo o atendimento das funções sociais da cidade e da propriedade. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 80).

✓ **A definição de uma estratégia de aumento da oferta de moradias na cidade pela intervenção regulatória e urbanística na dinâmica de uso e ocupação do solo urbano**

· **Distrito Federal**

Sim. Há oferta de áreas habitacionais como estratégia de ordenamento territorial para atender diferentes faixas de renda. Essas áreas a serem ofertadas estão em diferentes partes do território: próximas a núcleos urbanos já consolidados e dos principais corredores de transporte. Existem também indicações de áreas previstas para regularização fundiária (Aris e Arines), cuja oferta de novas unidades também poderá surgir (ver Figura 27).

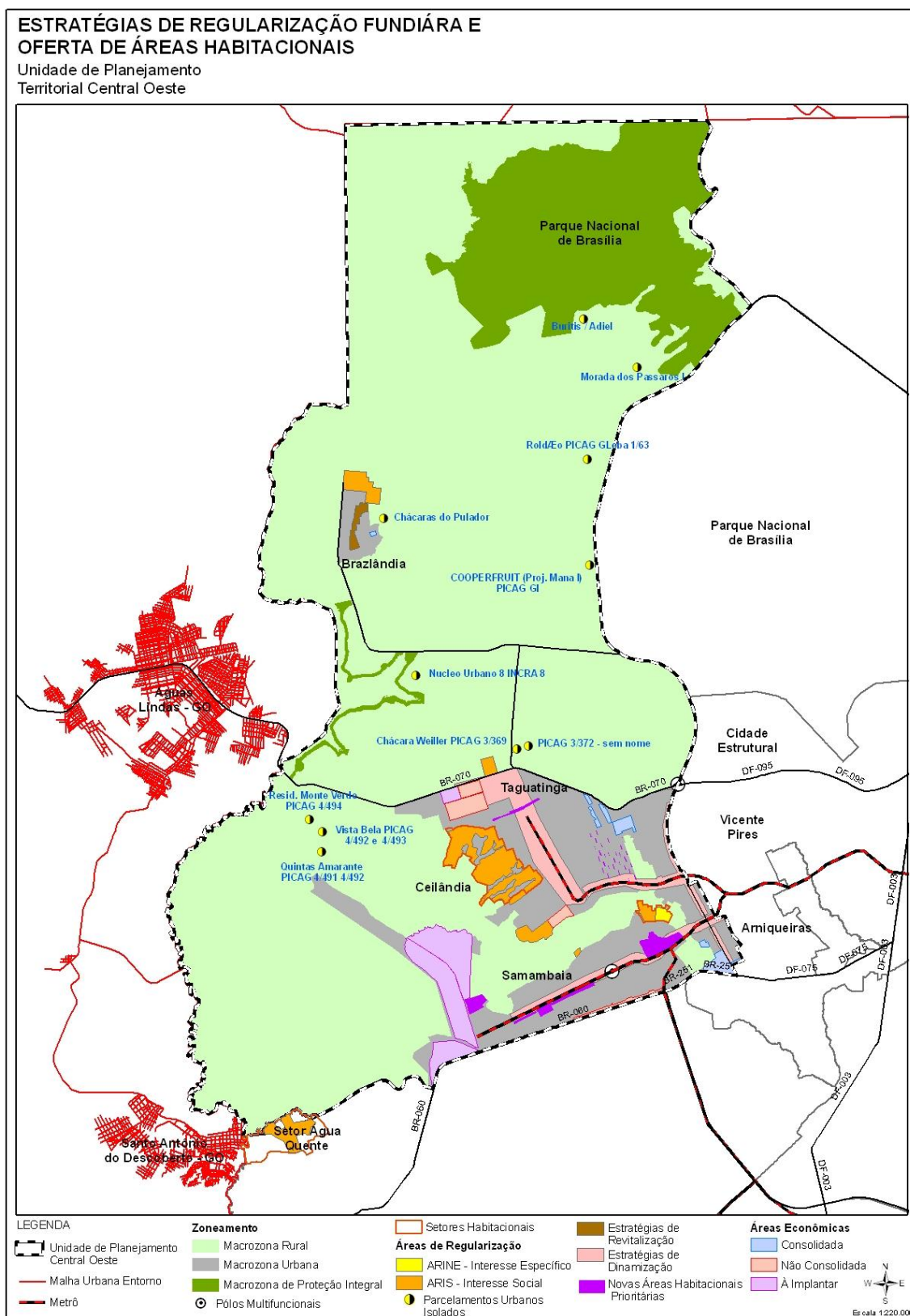


FIGURA 25 - Distrito Federal – Estratégias de Regularização Fundiária e oferta de áreas habitacionais – PDOT/DF-2009

Fonte: elaboração própria a partir de dados do PDOT/DF-2009, Mapa 2.

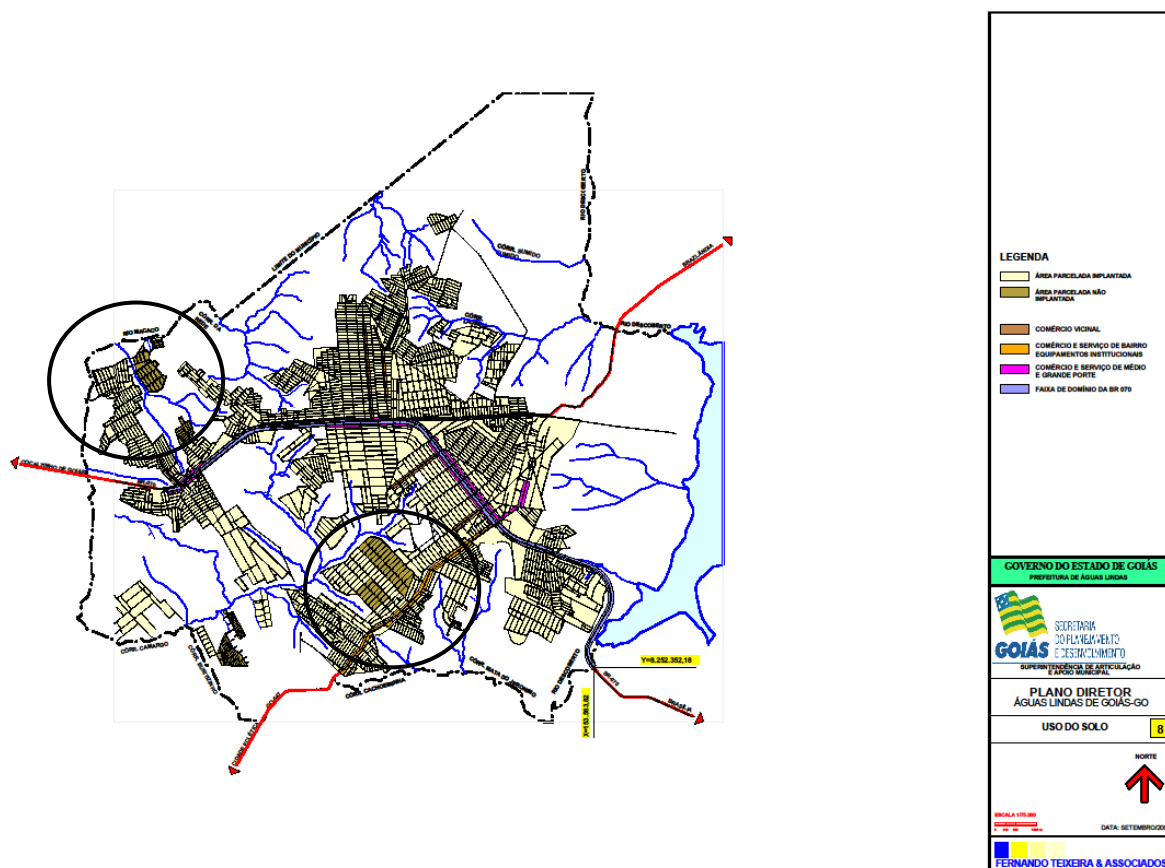
- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta duas áreas a serem implantadas, mas não definem suas características (ver Mapa 9).

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto restringe novas áreas nas Zonas de Proteção Ambiental e especial de Interesse Urbano-Ambiental. Porém, não deixa claro nem indica as áreas previstas para expansão urbana, tampouco para áreas de interesse social.

Art. 75. Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos nas Zonas Urbanas do Município de Santo Antônio do Descoberto, conforme definidas na legislação municipal, vedado o parcelamento das Zonas de Proteção Ambiental – ZPA e nas Zonas especiais de Interesse Urbano-Ambiental – ZEIUA. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 126).



MAPA 10 - Águas Lindas de Goiás – Indicação de áreas a implantar, PD/2000.
Fonte: Relatório Técnico do Plano Diretor de Águas Lindas de Goiás-2000, Mapa 8.

✓ **A definição de instrumentos para a produção de moradia popular**

· **Distrito Federal**

Para a produção de moradia popular, ficam destinadas às Áreas de Regularização de Interesse Social (Aris), que são 36 áreas, e os Parcelamentos Urbanos Isolados de Interesse Social, que somam 23 parcelamentos (ver Mapa 18).

· **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

· **Santo Antônio do Descoberto**

Art. 63. São DIRETRIZES da Política Habitacional do Município:

[...]

II – construir habitações populares e demais programas habitacionais nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, priorizando as áreas já consolidadas e o reassentamento de famílias provenientes de áreas de risco; (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 79).

✓ **A criação de programas específicos (urbanização de favelas, regularização de loteamentos etc.)**

Os planos diretores estudados não apresentam a criação de programas específicos, indicando a implantação de programas e projetos habitacionais em lei específica.

✓ **A utilização dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade – em especial, (i) a instituição de Zeis; (ii) a demarcação urbanística de áreas dotadas de infraestrutura, inclusive em centrais, para fins de habitação popular; (iii) o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo condizentes com os princípios da função social da propriedade; (iv) a outorga onerosa do direito de construir; (v) o parcelamento compulsório e o IPTU progressivo – e sua relação com a política de habitação definida no plano diretor, observando a aplicação desses instrumentos em áreas definidas, seus objetivos e o estabelecimento de prazos**

· **Distrito Federal**

- i. As delimitações das Zeis estão definidas no PDOT/2009 como áreas já ocupadas. Já as áreas destinadas a ofertas habitacionais, em um total de 39, estão, a princípio, vazias, das quais 15 são referentes a Zeis. Não há prazos definidos.
- ii. Não há delimitação de área central, ou seja, localizada no Plano Piloto de Brasília para fins de habitação popular. As áreas demarcadas para a população de baixa renda já estão ocupadas no espaço periférico ao Plano Piloto de Brasília e se propõem a implantar a infraestrutura necessária para essa parcela da população, também sem prazos definidos.
- iii. Não está claro o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo no sentido de induzir os princípios da função social da propriedade. O indicativo maior é de normatização e controle da ocupação e uso do solo.
- iv. A outorga onerosa do direito de construir remete suas normas e procedimento à lei específica de iniciativa do Poder Executivo.
- v. A relação entre o instrumento do parcelamento compulsório, o IPTU progressivo e a política de habitação não é direta e também não está explicitada no PDOT/2009. Considerando que esses instrumentos têm como objetivo a melhor utilização da terra urbanizada, de modo a estabelecer a função social da propriedade, podemos deduzir que há relação implícita; no entanto, o PDOT/2009 não indica como e com quais intenções esse instrumento será utilizado de modo a, diretamente, viabilizar a concretização de uma política de habitação que promova a construção de uma cidade mais justa social e espacialmente.

· **Águas Lindas de Goiás**

- i. Não é definido Zeis no PD de Águas Lindas de Goiás.
- ii. Não é definida a demarcação de áreas centrais para fins de habitação popular.
- iii. Foram adotados parâmetros urbanísticos básicos sem muita clareza no que se refere aos princípios da função social da propriedade.
- iv. Não menciona a outorga onerosa do direito de construir.
- v. Também não menciona os instrumentos de parcelamento compulsório e o IPTU progressivo.

· **Santo Antônio do Descoberto**

- i. O PD de Santo Antônio do Descoberto institui Zeis em áreas vazias (ver Mapa 20).
- ii. Não menciona a demarcação urbanística.

iii. Não está claro, generalizando os parâmetros conforme Tabelas 16 e 17.

iv. e v. É prevista a utilização de instrumentos e recursos, conforme artigo 66. Porém, sua aplicabilidade, objetivos e prazos não são previstos.

Art. 66. Para a implantação da Política Habitacional e de suas ações, o Município utilizará os seguintes instrumentos e recursos, na forma da Lei:

I – criação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS;

II – parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, na forma prevista no Estatuto da Cidade, das glebas ou parcelas inseridas nas áreas urbanas, com ocupação inferior a 20% (vinte por cento) dessas áreas, quando estiverem inseridas nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.

III – na forma prevista no Artigo 7º do Estatuto da Cidade, o solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, conforme especificações do inciso II deste Artigo, poderá ser objeto de cobrança progressiva do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU;

IV – compra ou desapropriação do solo urbano, inclusive nos termos previstos no Artigo 8º do Estatuto da Cidade;

V – recursos legais, financiamentos, doações e convênios, fundos e outros. (LEI Nº 803, 2009, p. 26).

- ✓ **O uso de outros instrumentos voltados para a política habitacional, tais como Consórcios imobiliários, Operações interligadas com destinação de recursos para o Fundo de Habitação etc.**

- **Distrito Federal**

A seção VI, em seu artigo 180, define a finalidade e aplicabilidade do instrumento, mas não faz indicativo quanto aos casos que podem requerer sua aplicação.

Art. 180. Consórcio Imobiliário é a forma de viabilizar planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público o seu imóvel.

§ 1º O Distrito Federal poderá promover o aproveitamento do imóvel que receber por transferência nos termos deste artigo, direta ou indiretamente, mediante concessão ou outra forma de contratação.

§ 2º O proprietário que transferir seu imóvel para o Distrito Federal nos termos deste artigo receberá, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

§ 3º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras.

§ 4º O valor referido no parágrafo anterior deverá:

I – refletir o valor da base de cálculo do IPTU à época da transferência do imóvel ao Poder Público;

II – excluir do seu cálculo expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se tanto aos imóveis sujeitos à obrigação legal de parcelar, edificar ou utilizar compulsoriamente nos termos desta Lei Complementar, quanto àqueles necessários à realização de intervenções urbanísticas. (LEI Nº 803, 2009, p. 79).

Quanto às operações interligadas com destinação para o Fundo de habitação, não foram identificadas.

Entre os instrumentos do Estatuto da Cidade que objetivam regularizar as áreas habitadas por população de baixa renda previstos no PDOT, destacam-se: Usucapião Urbana Individual ou Coletiva, Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) podendo ser contratada coletivamente, Concessão de Uso Especial para Moradia e as Zeis, mencionadas anteriormente.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

No artigo 75 do PD de Santo Antônio do Descoberto, que remete ao Estatuto da Cidade, nos termos dos artigos 32 ao 34, apresenta a instituição de operações consorciadas, sem remeter a localidade e limite. Institui, ainda, instrumentos como as Zeis e usucapião especial do imóvel urbano.

Art. 75. São institutos jurídicos e político-institucionais do Plano Diretor e da política de desenvolvimento sustentável de Santo Antônio do Descoberto:

[...]

II – instituição de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS;

[...]

VII – usucapião especial do imóvel urbano, nos termos dos Artigos 9º ao 14 do Estatuto da Cidade;

[...]

IX – operações urbanas consorciadas, nos termos Artigos 32 ao 34 do Estatuto da Cidade; (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 34-35).

Das operações urbanas consorciadas

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

§ 2º Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

Art. 33. Da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada constará o plano de operação urbana consorciada, contendo, no mínimo:

I – definição da área a ser atingida;

II – programa básico de ocupação da área;

III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;

IV – finalidades da operação;

V – estudo prévio de impacto de vizinhança;

VI – contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I e II do § 2º do art. 32 desta Lei;

VII – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

§ 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica de que trata o caput, são nulas as licenças e autorizações a cargo do Poder Público municipal expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada.

Art. 34. A lei específica que aprovar a operação urbana consorciada poderá prever a emissão pelo Município de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

§ 1º Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

§ 2º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada. (LEI Nº 10.257, 2001, p. 10-11).

✓ **O estabelecimento de Plano municipal de habitação, a definição de objetivos, diretrizes e o estabelecimento de prazos**

· **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 remete à legislação específica.

· **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não faz menção.

✓ **A instituição de fundo específico de habitação de interesse social ou de fundo de desenvolvimento urbano e suas fontes de recursos**

Não há menção a fundos específicos para habitação de interesse social nos planos estudados para o Distrito Federal e os municípios goianos de Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto.

✓ **A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como tornar obrigatório a existência de um Programa de Habitação ou**

determinação de prioridades de investimentos, a definição de obras e investimentos concretos na área habitacional, por exemplo

- **Distrito Federal**

O PDOT/2009 apenas diz que os instrumentos orçamentários e o PDOT devem guardar compatibilidade entre si, sem definir, assim, prioridades de investimentos concretos na área habitacional e em nenhum outro setor.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto prevê apenas que poderá buscar recursos de outras fontes, porém não relaciona nem prioriza a orçamentos municipais, tampouco a programas de habitação.

Art. 64. Para execução das diretrizes da Política Habitacional, priorizando os setores de mais baixa renda, o Poder Executivo desenvolverá ações de urbanização de lotes, de construção, reconstrução ou reforma de moradias, de regularização fundiária e urbanística e de reassentamento de famílias localizadas em áreas de risco ou em Zonas de Proteção Ambiental – ZPA.

[...]

§ 6º Para a implantação de sua Política Habitacional, o Município poderá buscar a cooperação da iniciativa privada e ainda recursos de outras fontes, financiamentos, convênios e inserção em programas federais ou estaduais. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 32).

- ✓ **A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas afirmativas**

Não há definições nesse sentido nos planos diretores estudados.

- ✓ **O grau de autoaplicabilidade das definições estabelecidas na política habitacional**

- **Distrito Federal**

O artigo 50 indica a elaboração e publicação do Plano de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, no prazo de 12 meses, a contar da publicação da lei em análise, com o objetivo de orientar a implantação de programas e projetos habitacionais.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD da cidade indica, em seu artigo 66, os instrumentos para a implantação da Política Habitacional.

Art. 66. Para a implantação da Política Habitacional e de suas ações, o Município utilizará os seguintes instrumentos e recursos, na forma da Lei:

I – criação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS;

II – parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, na forma prevista no Estatuto da Cidade, das glebas ou parcelas inseridas nas áreas urbanas, com ocupação inferior a 20% (vinte por cento) dessas áreas, quando estiverem inseridas nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS.

III – na forma prevista no Artigo 7º do Estatuto da Cidade, o solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, conforme especificações do inciso II deste Artigo poderá ser objeto de cobrança progressiva do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU;

IV – compra ou desapropriação do solo urbano, inclusive nos termos previstos no Artigo 8º do Estatuto da Cidade;

V – recursos legais, financiamentos, doações e convênios, fundos e outros. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 32-33).

- ✓ **A definição dos instrumentos e mecanismos de controle social na política de habitação**

- **Distrito Federal**

Apesar do artigo 51 apresentar a adoção de normas especiais de acesso a moradias de habitação social, adequando o atendimento às características das famílias, não faz menção nem define instrumentos e mecanismos que garantam o controle social na política de habitação.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não faz menção.

- O Plano Diretor e a Política de Saneamento Ambiental

Buscar-se-á identificar:

- ✓ **A existência de diagnóstico identificando a situação do município na área do saneamento ambiental, com ênfase no acesso ao abastecimento de água, à rede de esgotos e à coleta de resíduos sólidos, bem como à drenagem urbana e seus impactos sobre as áreas sujeitas às enchentes**

- **Distrito Federal**

Apesar de propor diretrizes gerais para o abastecimento de água, a rede de esgoto e a coleta de resíduos sólidos, o PDOT/2009 não detalha áreas que teriam prioridade diante das formas de ocupação e das desigualdades sociais e de acesso a essa infraestrutura.

Em relação à drenagem urbana, o PDOT/2009 propõe, em seu artigo 30, a elaboração do Plano Diretor de Drenagem do Distrito Federal como incentivo à valorização e ao uso adequado dos corpos d'água urbanos e rurais, sua preservação e recuperação, indicando os aspectos que devem ser abordados, mas sem especificar os impactos e/ou identificar áreas sujeitas a enchentes.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

No artigo 21, o Plano do município apresenta várias ações para o desenvolvimento ambiental, entre elas a busca de parcerias para a elaboração do Plano de água e esgoto.

Art. 21. São AÇÕES PRIORITÁRIAS para o desenvolvimento geoambiental do Município:

[...]

XVII – buscar firmar parceria com a concessionária dos serviços de água e esgoto, visando elaborar o Plano Diretor de Água e Esgoto, para planejar a ampliação da cobertura dos sistemas de água e esgotamento sanitário das áreas urbanas, no âmbito do Programa de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário;

XVIII – elaborar e implementar, com o apoio de parceiros estratégicos e/ou através de parcerias com os governos estadual e federal, um Plano Municipal de Drenagem de Águas Pluviais, compatível com as diretrizes de

política urbana deste Plano Diretor, notadamente com a estruturação do Programa de Drenagem previsto nesta Lei. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 32-33).

- ✓ **As diretrizes estabelecidas para a política de saneamento ambiental, também é fundamental verificar se na política de uso do solo há definições relativas à disponibilidade de infraestrutura de saneamento**

- **Distrito Federal**

Apesar do PDOT/DF-2009 não apresentar claramente a integração da política de saneamento ambiental, identificou-se que a análise dos zoneamentos urbanos apresenta referências na implantação do saneamento quando se tratam de novas ocupações, bem como a atenção às condições de saneamento para áreas de fragilidades ambientais.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **A definição de objetivos e metas concretas. Verificar se o PD apresenta alguma definição sobre a titularidade municipal do serviço ou sobre o papel do município na gestão dos serviços, se traz alguma indicação de privatização desses, ou, ainda, se traz alguma informação relativa ao contrato com a prestadora de serviços**

- **Distrito Federal**

No PDOT/DF-2009, art. 24, apresenta-se como objetivo para o ordenamento territorial a partir do saneamento ambiental de “garantir níveis crescentes de salubridade, mediante a promoção de programas e ações voltadas ao provimento universal e equânime dos serviços públicos essenciais”. No entanto, não apresenta metas concretas que não as diretrizes setoriais para o abastecimento de água, do esgotamento sanitário e da coleta de resíduos sólidos.

Não há menção quanto à titularidade municipal do serviço ou sobre o papel do município na gestão dos serviços.

Art. 24. O saneamento ambiental visa garantir à população níveis crescente de salubridade ambiental, mediante a promoção de programas e ações voltadas ao provimento universal e equânime dos serviços públicos essenciais.

§ 1º Entende-se por saneamento ambiental o conjunto de ações que compreende o abastecimento de água; a coleta, o tratamento e a disposição dos esgotos e dos resíduos sólidos e gasosos e os demais serviços de limpeza urbana; o manejo das águas pluviais urbanas; e o controle de vetores de doenças.

§ 2º Entende-se por salubridade ambiental a qualidade das condições em que vivem populações urbanas e rurais, no que diz respeito à sua capacidade de inibir, prevenir ou impedir a ocorrência de doenças ocasionadas por fatores ambientais, visando favorecer o pleno gozo da saúde e do bem-estar. (LEI Nº 803, 2009, p. 10-11).

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto apresenta várias ações prioritárias ao desenvolvimento geoambiental do município, conforme artigo 21, e indica, em seu § 1º, o Poder Executivo como executor dessas ações, sem definir qual secretaria.

1º Caberá às Secretarias, Departamentos e demais órgãos do Poder Executivo Municipal, a efetiva implantação das ações prioritárias acima listadas nas suas respectivas áreas de atuação setorial, em conformidade com a nova estrutura e organização administrativa da Prefeitura Municipal, a qual deverá ser revista para fins da implantação do Plano Diretor, nos termos desta Lei. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 15).

- ✓ **A definição de instrumentos específicos visando à universalização do acesso aos serviços de saneamento ambiental**

- **Distrito Federal**

Os instrumentos mencionados são os Planos Diretores Setoriais – de resíduo sólido, de drenagem, de águas e esgotos.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O Plano Municipal apresenta no § 12º do artigo 21 previsão de planos setoriais.

§ 12º O Poder Executivo, através dos órgãos municipais responsáveis pela política de desenvolvimento e infra-estrutura urbana, deverá, no prazo máximo de 1 (um) ano após a aprovação desta Lei, elaborar o Plano Municipal de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos, prevendo inclusive a destinação final de lixo

hospitalar e outros resíduos tóxicos, e envidando esforços no sentido de viabilizar a sua implementação. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 16).

- ✓ **A utilização dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade – em especial, (i) a instituição de Zeis; (ii) a demarcação de áreas dotadas de infraestrutura, inclusive em centrais, para fins de habitação popular; (iii) o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo; (iv) a outorga onerosa do direito de construir; (v) o parcelamento compulsório e o IPTU progressivo e sua relação com a política de saneamento ambiental definida no plano diretor, observando a aplicação desses instrumentos em áreas definidas, seus objetivos e o estabelecimento de prazos**

Apesar de instituírem Zeis e adotarem instrumentos vinculados à política de saneamento ambiental, previstos no Estatuto da Cidade, como a outorga onerosa do direito de construir, os planos diretores estudados não observam a aplicação desses instrumentos, nem definem áreas e seus objetivos, tampouco estabelecem prazos.

- ✓ **A utilização de outros instrumentos para viabilizar a política de saneamento ambiental, tais como direito de preempção sobre áreas destinadas à estação de tratamento de efluentes; transferência de direito de construir sobre perímetros a serem atingidos por obras de infraestrutura de saneamento etc.**

Não há menção nos três planos diretores estudados.

- ✓ **O estabelecimento de plano municipal de saneamento ambiental, a definição de objetivos, diretrizes e prazos**

Não há menção nos três planos diretores estudados.

- ✓ **A instituição de fundo específico de saneamento ambiental, ou de fundo de desenvolvimento urbano e suas fontes de recursos**

Não há menção nos três planos diretores estudados.

- ✓ **A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como a determinação de prioridades de investimentos ou definição de obras e investimentos na área de saneamento ambiental, por exemplo**

Não há definição relativa ao orçamento municipal nos três planos diretores estudados.

- ✓ **A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas afirmativas**

Não há menção nos três planos diretores estudados.

- ✓ **A definição de uma política de extensão da rede de serviços de saneamento ambiental na expansão urbana**

Não há menção nos três planos diretores estudados.

- ✓ **A definição dos instrumentos e mecanismos de controle social na política de saneamento ambiental**

- **Distrito Federal**

Não há menção nos três planos diretores estudados.

- O Plano Diretor e a Política de Mobilidade e Transporte

Buscar-se-á identificar:

- ✓ **A existência de diagnóstico identificando a situação do município na área da mobilidade e do transporte, com ênfase no acesso as áreas centrais (trabalho, escola e lazer)**

- **Distrito Federal**

O Diagnóstico Técnico que precede a proposta aprovada em abril de 2009 traz estudo que indica o crescimento no índice de motorização individual de 117,36%

(CODEPLAN, 2000) e a diminuição no uso do transporte coletivo (7,4%). No sentido de mensurar os deslocamentos da população dos núcleos urbanos do DF, a Codeplan realizou uma Pesquisa Domiciliar de Transporte cujos resultados apontam para cerca de 2,8 milhões de viagem/dia em 2000.

As principais localidades de origem: Plano Piloto de Brasília – 26,58%, Taguatinga – 13,98%, e Ceilândia – 12,86%.

Enfatiza-se o padrão de dispersão residencial no território do Distrito Federal que geram impactos negativos produzidos sobre o território, entre eles: o aumento das distâncias a serem percorridas, o incremento do transporte privado em detrimento da implantação de sistemas de transporte coletivo, o colapso das infraestruturas viárias existentes.

Há forte concentração no Plano Piloto de Brasília quanto aos empregos, infraestrutura e equipamentos urbanos e comunitários. Contudo, o acesso se torna difícil diante da distância entre a área central do DF e as demais Regiões Administrativas e a má qualidade do serviço de transporte urbano público coletivo, cujas rotas não atendem à demanda e ao valor da tarifa corresponde a uma das mais altas do País, o que não reflete no serviço prestado.

Há ainda dificuldades quanto à ausência de passeios para circulação de pedestres, o comprometimento da capacidade do sistema viário devido à elevação do volume de carros, o alto custo do transporte coletivo, a inadequação da rede de transporte do DF aos desejos de deslocamento da população, a incompatibilidade entre a rede de transporte do entorno do DF e a rede do DF.

· **Águas Lindas de Goiás**

O PDTU/DF-2008 apresenta um estudo sintético do município de Águas Lindas de Goiás, localizada a 47 km de Brasília. O seu principal acesso é feito pela BR-070 (Brasília - Cocalzinho de Goiás), que cruza a cidade em pista dupla e perimetrais dos dois sentidos da cidade. A Figura 14 ilustra a BR-070 no perímetro urbano de Águas Lindas.

A principal via urbana da cidade é a Avenida JK, que abriga significativo comércio e liga a BR-070 à área utilizada como ponto final das linhas de ônibus.

O Plano Diretor do município dispõe sobre as intervenções viárias, que estão entre as prioridades de intervenção urbana, uma vez que a disposição dos bairros é muito dispersa e a Rodovia BR 0-70 representa um bloqueio que dificulta a circulação das pessoas na cidade.

A reestruturação do sistema viário é uma hipótese fundamental para a qualificação urbana. Como a BR-070 sobrepõe o tráfego local com regional, deverá ser construída uma via de contorno com o objetivo de retirar do núcleo urbano o tráfego rural. Ao longo deste anel, deverão ser criados loteamentos com destinações diversificadas, com centros educacionais, centros de tecnologia e de negócios, atraindo, assim, investimentos privados.

O remanejamento do tráfego interurbano, que hoje percorre o eixo principal, será uma das soluções para as vias urbanas. Serão determinados os pontos em que serão feitas as conversões de direção, bem como as ligações transversais à rodovia, entre os bairros. O novo desenho das vias e uso da faixa de domínio de rodovia requalificará o eixo dinâmico da cidade.

A hierarquia viária será composta por seis circuitos interdependentes com vias: principais, secundárias e locais. Tal hierarquia conceitua-se por meio de sua importância funcional da seguinte maneira: vias regionais, principais, de atividades, de integração, secundárias, locais e de fundo de vale, estas últimas lindeiras às zonas de proteção ambiental e têm a finalidade de separar entre si urbanização e área de proteção de fundos de vale. (Ver Figuras 28 e 29)



FIGURA 26 – Sistema viário principal - Águas Lindas de Goiás

Fonte: Relatório técnico – PDTU-DF-2008, p.118

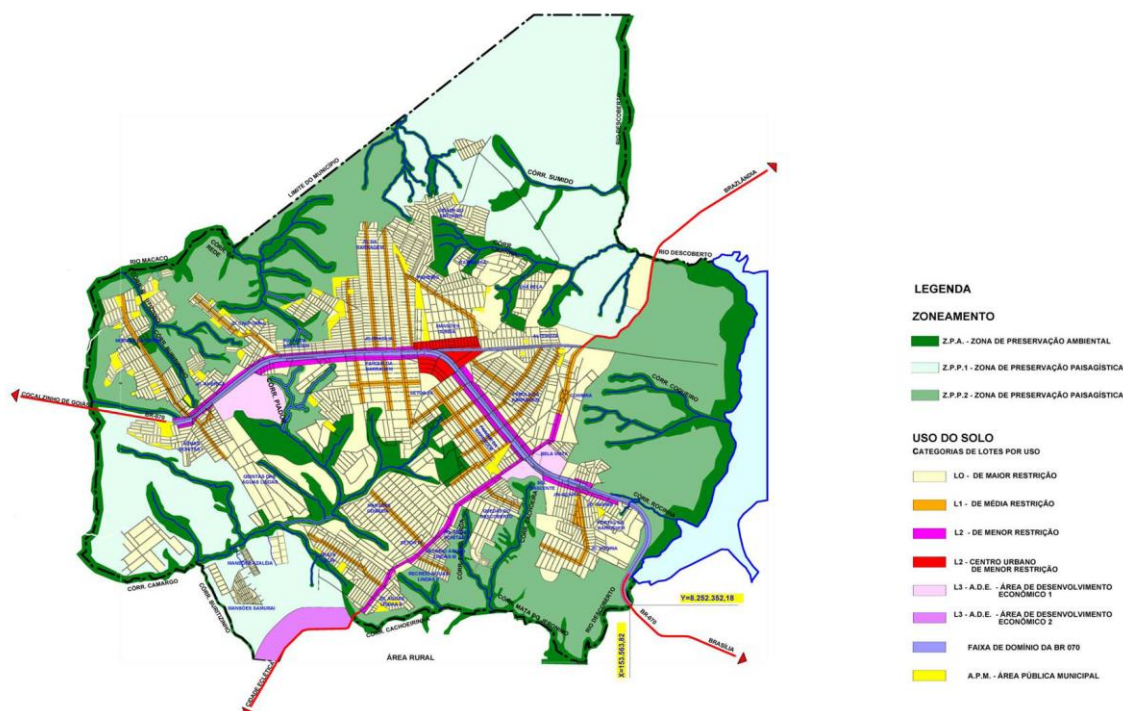


FIGURA 27 – Zoneamento e uso do solo – Águas Lindas de Goiás

Fonte: Relatório técnico – PDTU-DF-2008, p.119

• Santo Antônio do Descoberto

Da mesma forma, O PDTU/DF-2008 apresenta um estudo sintético do Município de Santo Antônio do Descoberto; localizado a 62 km de Brasília e a 175 km de Goiânia. O seu acesso principal rodoviário é feito pela BR-280, que cruza a cidade em pista dupla e perimetrais dos dois sentidos da cidade.

A malha urbana atual apresenta grandes vazios dentro do perímetro urbano e a falta de integração racional entre os bairros (loteamentos), principalmente em relação à malha viária. (Ver Figura 30)



FIGURA 28 – Sistema viário principal – Santo Antônio do Descoberto

Fonte: Relatório técnico – PDTU-DF-2008, p.124

Hoje, os setores mais densamente ocupados por edificações são: a Zona Central da Cidade, compreendendo os bairros de Vila Paraíso, Beira Rio, Vila São Luis e Maria Auxiliadora; o Parque Estrela Dalva XI e o Parque Estrela Dalva XII; e o loteamento Montes Claro e o Jardim de Alá. Os trechos intermediários, entre esses bairros apresentam uma ocupação rarefeita. Alguns não têm sequer 10% de seus lotes ocupados, sendo utilizados até como campos de pastagem para animais, gerando uma série de problemas e inviabilizando a implantação de equipamentos públicos e infraestrutura suficiente para atender a toda a população devido à dispersão das ocupações e à baixa densidade populacional.

O número de loteamentos irregulares na cidade é grande, principalmente porque muitos deles não respeitaram as condições impostas pela Lei de Uso e Ocupação do Município ou atingiram áreas de proteção de mananciais.

O Município de Santo Antônio do Descoberto mantém relação funcional com alguns assentamentos irregulares do Distrito Federal, em especial com aqueles localizados na subárea Água Quente, a aproximadamente 2,5 km da Sede do Município. A população residente nesses assentamentos mantém uma rotina diária de viagens para Santo Antônio do Descoberto por motivos de trabalho, educação, entre outras; no entanto, esses

assentamentos, apesar da proximidade física, não pertencem ao Município, o que ocasiona problemas no fornecimento do serviço de transportes.

Por fim, a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo deverá orientar a hierarquização do sistema viário da Sede Municipal, constituindo uma referência para a proposição dos parâmetros urbanísticos propostos pela referida Lei. (Ver Figura 31)

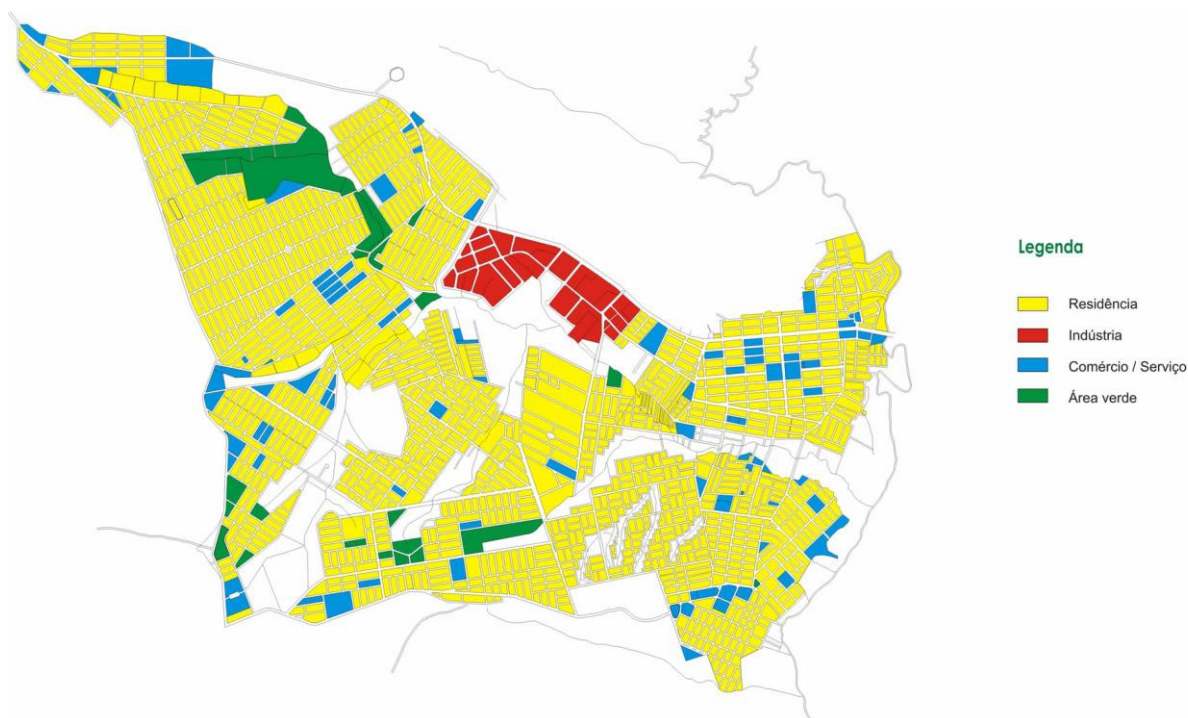


FIGURA 29 – Uso e ocupação de solo – Santo Antônio do Descoberto

Fonte: Relatório técnico – PDTU-DF – 2008, p.125

- ✓ **As diretrizes estabelecidas para a política de mobilidade e transporte. Identificar-se-á a existência de alguma política ou diretrizes relativa às tarifas**

- **Distrito Federal**

No artigo 18, estabelecem-se as diretrizes, separadamente, para a política de transporte (art.18), para o sistema viário e circulação (art. 20) e mobilidade (art.21).

Entre as diretrizes apontadas para a política de mobilidade e transporte no PDOT/2009, destacamos a promoção da prioridade para o transporte coletivo e para o transporte não motorizado individual, e a integração multimodal dos serviços de transporte coletivo. No entanto, não indica como as diretrizes serão concretizadas e também não dá qualquer

indicativo de como essa política e suas diretrizes podem interferir nas altas tarifas existentes.

- **Águas Lindas de Goiás**

O PD de Águas Lindas de Goiás apresenta a estratégia 3 – “melhorar a mobilidade urbana” com a construção de uma via contorno e implantação de novas áreas urbanas de melhor qualificação, reestruturação do sistema viário e do transporte coletivo.

Em relação à diretriz relativa às tarifas, não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O artigo 60 do Plano Diretor de Santo Antônio do Descoberto estabelece diretrizes para o sistema viário e de transporte para o Município, entre elas: priorizar a circulação de pedestres; adaptar a malha viária existente; integrar o sistema de transporte e circulação entre as diversas áreas urbanas e localidades do Município; adequar os locais de concentração, acesso e circulação pública às pessoas portadoras de necessidades especiais; hierarquizar as vias urbanas e definir os sistemas estruturais de transportes; integrar o sistema de transporte urbano de Santo Antônio do Descoberto ao sistema de transporte intermunicipal e do Distrito Federal, na forma prevista no Plano Diretor.

- ✓ **Deve ser avaliado se as diretrizes e os objetivos de intervenção visam: a) conformar o sistema de transportes pela definição de modais com funções diferentes; b) definição do modal prioritário a ser estimulado pelo Poder Público; c) a existência de princípios regulatórios; d) a existência de diretrizes para integração de modais; e) a definição de uma hierarquização do sistema viário**

O PDOT/DF-2009 apresenta como função de propiciar os deslocamentos da população entre as principais localidades do território, a Rede Estrutural de Transporte Coletivo (art. 19), considerando diferentes modalidades e capacidades, segundo a seguinte macro-hierarquia: primária – vias utilizadas para o transporte coletivo de alta capacidade, destinadas à articulação de grandes núcleos urbanos e do entorno imediato, com prioridade desta categoria sobre as demais, incluindo-se nesta classificação o sistema metroviário; secundária – vias utilizadas para o transporte coletivo de alta e média capacidade, destinadas à integração dos núcleos urbanos no território, interligando-se à

rede viária primária, com prioridade desta categoria sobre as de menor capacidade; e terciária – vias utilizadas para o transporte coletivo de média capacidade, destinadas à integração de localidades internas aos núcleos urbanos, interligando-se à rede secundária, com prioridade desta categoria sobre as de menor capacidade.

- **Águas Lindas de Goiás**

O plano diretor do município prevê a hierarquia viária composta por seis circuitos interdependentes com vias: principais, secundárias e locais. Tal hierarquia conceitua-se por meio de sua importância funcional da seguinte maneira: vias regionais, principais, de atividades, de integração, secundárias, locais e de fundo de vale, estas últimas lindeiras às zonas de proteção ambiental e têm a finalidade de separar entre si urbanização e área de proteção de fundos de vale.

- **Santo Antônio do Descoberto**

No artigo 61 do Plano Diretor do Município, remete à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo a hierarquização do sistema viário.

As vias de ligação regional ou vias regionais correspondem às vias de ligação interurbanas ou rodovias que desempenham uma função de integração regional.

As vias arteriais são as vias urbanas de maior importância, utilizadas nas viagens urbanas mais longas, devendo, dependendo do perfil das vias, e relativamente às vias coletoras e locais, assegurar fluidez e velocidades mais elevadas.

As vias coletoras, com largura mínima de 25 metros, sendo admitida largura mínima de 18 metros no caso de binários, são vias urbanas de importância intermediária, destinadas à distribuição e à coleta de tráfegos dos diferentes compartimentos urbanos, proporcionando continuidade de deslocamentos, mas com velocidades inferiores às vias arteriais e vias locais.

As vias locais, com largura mínima de 12 metros, são aquelas vias usadas para acesso direto aos usos lindeiros, não sendo indicadas para o tráfego de passagem, devendo apresentar baixo grau de restrição ao estacionamento.

- ✓ **A definição de objetivos e o estabelecimento de metas concretas**

- **Distrito Federal**

Há uma estratégia de estruturação viária que comporta a revisão do desenho viário, a execução de novos trechos viários, execução de melhorias nas vias existentes,

modificações na hierarquia viária, articulação entre as áreas urbanas em ambos os lados da via e otimização da ocupação na faixa de até 100 m das vias, nos anéis de atividades.

Indica ainda a localização das intervenções para a (re)estruturação viária. No que se refere a UPT/oeste: na configuração do Anel de Atividades de Ceilândia/Taguatinga/Samambaia; na configuração do Anel de Atividades Samambaia/Recanto das Emas Riacho/Fundo II e na implementação da Via Interbairros.

- **Águas Lindas de Goiás**

O Plano Diretor indica que o sistema viário da cidade deverá ser completado com a transformação do eixo composto pela GO 547/Avenida Águas Lindas/Avenida Rio Grande do Sul/Avenida 1 e a extensão até o limite da área urbana em direção à Brazlândia, em eixo urbano norte/sul.

O Plano apresenta, ainda, como elementos articuladores do sistema, as vias principais de integração que ligam o eixo central aos bairros, distribuindo o trânsito urbano e favorecendo a circulação do transporte coletivo.

Enfim, para eficiência do sistema viário, prevê a pavimentação, urbanização e adequação de várias vias urbanas listadas.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O plano do município não apresenta metas e objetivos concretos em relação à mobilidade urbana.

- ✓ **A definição de instrumentos específicos visando à ampliação da mobilidade da população e promoção de serviços de transporte público de qualidade (identificando a existência de política de promoção de ciclovias e transportes não poluentes e/ou não motorizados)**

- **Distrito Federal**

Aponta a promoção e estímulo em priorizar o uso de transporte não motorizado, como pedestres e ciclistas, porém não define instrumentos.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

· **Santo Antônio do Descoberto**

O Plano prevê uma política de favorecimento dos pedestres e propostas de ciclovias, no capítulo III, artigo 50.

Art. 50. A garantia de espaço nas calçadas está ligada à política de favorecimento dos pedestres, com efeitos positivos nas ações de arborização e implantação de mobiliário urbano.

Art. 51. Recomenda-se, para o dimensionamento das calçadas, a relação de 20% da largura total da via para cada calçada que, em qualquer hipótese, deve possuir a largura mínima de 2,40m, independentemente da categoria de via em que esteja inserida.

Art. 52. As ciclovias que vierem a se implantar no Município deverão apresentar largura mínima de 3 (três) metros, sendo admitida largura mínima de 2 (dois) metros, no caso da configuração de binários.

1º Caberá às Secretarias, Departamentos e demais órgãos do Poder Executivo Municipal, a efetiva implantação das ações prioritárias acima listadas nas suas respectivas áreas de atuação setorial, em conformidade com a nova estrutura e organização administrativa da Prefeitura Municipal, a qual deverá ser revista para fins da implantação do Plano Diretor, nos termos desta Lei. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 15).

- ✓ **A utilização dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade – em especial, (i) a instituição de Zeis; (ii) a demarcação de áreas dotadas de infraestrutura, inclusive em centrais, para fins de habitação popular; (iii) o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo; (iv) a outorga onerosa do direito de construir; (v) o parcelamento compulsório e o IPTU progressivo – e sua relação com a política de mobilidade e transportes definida no plano diretor, observando a aplicação desses instrumentos em áreas definidas, seus objetivos e prazos**

Os três Planos estudados não apresentam articulação com os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades. O PDOT/DF-2009 remete a legislação específica – PDTU/DF, o qual não especifica tal articulação.

- ✓ **A utilização de outros instrumentos vinculados ao transporte/mobilidade, tais como: operações urbanas consorciadas para viabilizar intervenções no sistema viário e/ou sistemas de transporte coletivo, transferência de potencial construtivo de perímetros a serem atingidos por obras de implementação de infraestrutura, outorga onerosa de potencial construtivo etc.**

- **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 prevê-se o uso do Direito de preempção para a construção de terminais rodoviários e de integração, cuja aquisição de imóvel urbano, objeto de alienação onerosa entre particulares, pode estar situado na Zona Urbana do Conjunto Tombado, nas vias principais, nas vias de atividades, nos centros e subcentros da Zona Urbana Consolidada, na Zona Urbana de Expansão e Qualificação e na Zona Urbana de Uso Controlado II.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **O estabelecimento de plano municipal de mobilidade e/ou de plano viário da cidade, seus objetivos, suas diretrizes e o estabelecimento de prazos**

- **Distrito Federal**

O Plano Diretor de Transporte Urbano e seu Entorno, a ser elaborado pela Secretaria de Estado de Transportes, deverá identificar a Rede Estrutural de Transporte Coletivo, mediante revisões e adequações no sistema viário considerando os deslocamentos seguros e confortáveis de pedestres e de ciclistas; a descrição de ações que garantam a acessibilidade universal ao Sistema de Transporte; a previsão de participação popular no processo de planejamento, operação e gestão do Sistema de Transporte; definir as formas de integração entre as instituições de planejamento.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **A existência de objetivos que visem à ação articulada com os níveis de governos estadual e federal. No caso de municípios de RM/RIDE, verificar a existência de propostas de integração do sistema e integração tarifária etc.**

- **Distrito Federal**

Não há menção clara de propostas de integração no setor viário, apenas há reforço da importância em encaminhar ações integradas e de cooperação em questões de

ordenamento territorial. Essas ações, por sua vez, estão condicionadas à elaboração de planos, programas e projetos conjuntos, firmados entre o Governo do Distrito Federal e as prefeituras dos municípios limítrofes dos Estados de Goiás e Minas Gerais.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **A instituição de fundo específico de mobilidade e transportes ou de fundo de desenvolvimento urbano (desde que também seja destinado à área de transporte e mobilidade), e suas fontes de recursos**

Os planos diretores estudados não fazem menção a fundos específicos para a política de transportes e mobilidade.

- ✓ **A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como a determinação de prioridades de investimentos ou a definição de obras e investimentos na área de mobilidade e transportes, por exemplo**

- **Distrito Federal**

Apesar de prever projetos de estruturação viária a serem elaborados em conjunto por órgãos responsáveis pelo planejamento urbano, meio ambiente, transportes e obras do Distrito Federal. Serão submetidos à anuência do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (Conplan), não apresenta definições relativas ao orçamento distrital.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas**

Nenhum dos planos diretores estudados faz menção.

- ✓ **O grau de autoaplicabilidade das definições estabelecidas na política de mobilidade e transportes**

- **Distrito Federal**

Apenas condicionada ao Plano Diretor de Transportes, não é possível identificar a autoaplicabilidade a partir do PDOT/2009. Para que houvesse alguma aplicabilidade, seria importante compatibilizar as diretrizes de transporte com as de ocupação e uso do solo, de modo a ordenar o território do DF de forma mais compacta, mas com justiça socioespacial, acessibilidade e integração da cidade.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **A definição de uma política de extensão da rede de serviços de transportes públicos na expansão urbana**

Não fazem menção.

- ✓ **A definição dos instrumentos e mecanismos de controle social na política de transporte e mobilidade**

- **Distrito Federal**

Não há menção de instrumentos e mecanismos de controle social na política de transporte e mobilidade. Há apenas uma referência à previsão de participação popular no processo de planejamento, operação e gestão do Sistema de Transporte do Distrito Federal, que deverá ser contemplada no Plano Diretor de Transporte.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- O Plano Diretor e a Política de Meio Ambiente

Buscar-se-á identificar:

- ✓ **A existência de diagnóstico identificando a situação do município na área do meio ambiente, com ênfase nos impactos da degradação ambiental sobre as diferentes áreas da cidade (localização de depósitos de lixo ou resíduos tóxicos, disponibilidade de áreas verdes)**

- **Distrito Federal**

A estrutura ambiental do DF é bastante sensível. O PDOT/DF-2009 trata a questão ambiental no capítulo II, artigos 12 a 16, definindo as unidades de conservação, corredores ecológicos e conectores ambientais, além de apresentar as diretrizes setoriais.

No capítulo IV, determina a questão do saneamento ambiental e de energia como um conjunto de ações que compreende o abastecimento de água; coleta, tratamento e disposição dos esgotos e dos resíduos sólidos e gasosos e demais serviços de limpeza urbana, manejo de águas pluviais urbanas e controle de doenças (art. 24, § 1º).

No capítulo II, apresenta as ações na macrozona urbana, em particular a Zona de Contenção Urbana, cujo objetivo é assegurar a preservação e a manutenção das características naturais a partir da utilização de parâmetros de uso e ocupação do solo restritivos (art. 77).

Deve ainda compatibilizar o uso urbano com a conservação dos recursos naturais e conciliar o uso habitacional com o uso agrícola (art. 78).

Entretanto, não apresenta a localização de áreas urbanas que poderiam impactar o meio ambiente, restringindo apenas ao zoneamento urbano, rural e ambiental.

- **Águas Lindas de Goiás**

O Plano Diretor do Município apresenta um diagnóstico muito sintético da questão ambiental, em particular ao saneamento urbano, sem remeter a soluções ou indicações de áreas. Apresenta como um caos urbano na questão do lixo com a coleta desorganizada e sem a devida seleção, e seu depósito localizado em um aterro sanitário, ainda sem o devido controle.

Sabe-se ainda que existe um contrato assinado, desde em 1999, com prazo de 25 anos, entre a Prefeitura e a empresa Caenge Ambiental para a implantação do aterro sanitário na cidade, bem como o monitoramento dos recursos naturais da área.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O Plano Diretor apresenta várias diretrizes específicas para o desenvolvimento geoambiental do município (art. 5º); entre elas, a implantação de um aterro sanitário e parques lineares como o do Córrego da Capoeirinha, além da elaboração de mapa geoambiental compatível com o Plano Diretor e a Lei Ambiental.

O Código do Meio Ambiente regula a ação do gestor público e estabelece normas de gestão ambiental para preservação, conservação, defesa, melhoria, recuperação, proteção de recursos ambientais e controle. Entretanto, não apresenta soluções nem localização de áreas, remetendo ao Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos a ser elaborado (art. 129, p. 31).

O Código de Postura da cidade, artigos 28 ao 39, estabelece normas e procedimentos para a questão da limpeza urbana, acondicionamento, coleta, transporte e destino final; este último remete à indicação posterior da prefeitura.

Atualmente, o lixão da cidade, com cerca de cinco hectares, que funciona há cerca de 20 anos na área urbana, deverá ser desativado, promessa e acordo feito há três anos entre a Prefeitura Municipal e o Ministério Público.

- ✓ **As diretrizes da política de meio ambiente. Verificar se existem dispositivos restritivos à moradia de interesse social (por exemplo, remoções de moradias em áreas de preservação)**

- **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 indica a adoção de instrumentos de política urbana remetendo sua regulamentação a leis específicas, como a compensação urbanística, operação urbana consorciada e a transferência do direito de construir.

- **Águas Lindas de Goiás**

O Plano Diretor do Município não menciona dispositivos restritivos à moradia de interesse social.

- **Santo Antônio do Descoberto**

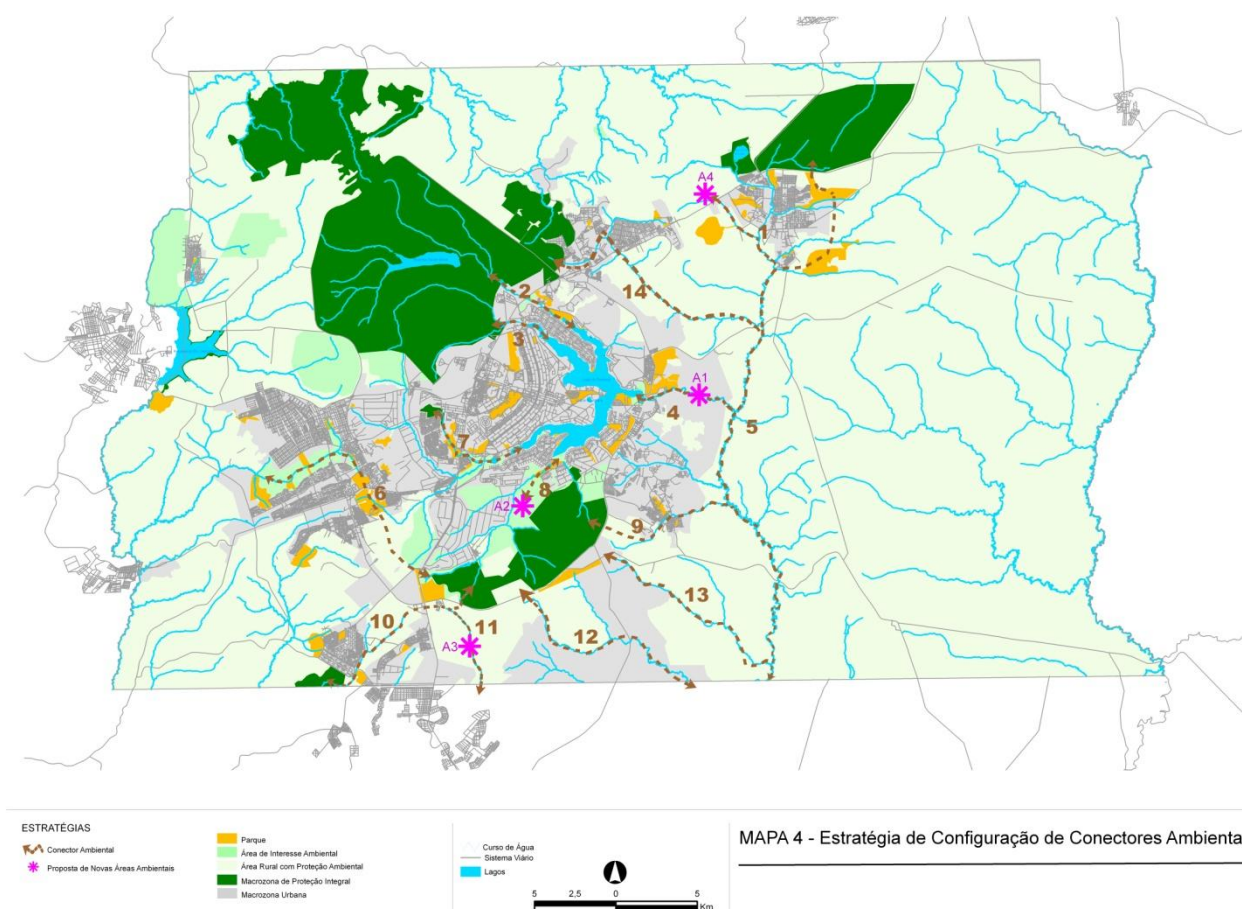
O Plano da Cidade apresenta no artigo 21 ações prioritárias para o desenvolvimento geoambiental do Município, entre elas:

estruturar e implementar ações de regularização fundiária, através de um Plano Municipal de Regularização Fundiária, o qual contemplará o desenvolvimento de ações programáticas de regularização dos loteamentos e das ocupações irregulares e de relocação de famílias que estejam ocupando áreas de risco, especialmente as nascentes e margens dos cursos d'água, conforme levantamentos a serem feitos pelo Mapeamento Geoambiental. (Inciso XIII, do art. 21, p. 13).

✓ A definição de objetivos e metas concretas

· Distrito Federal

Como estratégia de Integração Ambiental no território o PDOT/2009, propõe a configuração e implantação de unidades de conservação, conectores ecológicos e conectores ambientais. A definição e implantação dos corredores ecológicos ficarão a cargo do órgão gestor da política ambiental com base no Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE/DF), atualmente, em desenvolvimento (art. 143), identificado no Mapa 10.



MAPA 11: Conectores ambientais – PDOT/DF-2009

Fonte: Lei nº 803, de 25 de abril de 2009, mapa 4, anexo II)

· **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **A definição de instrumentos específicos visando à sustentabilidade ambiental (zoneamento ambiental e instrumentos jurídicos e fiscais). Verificar se o plano tem definições – e quais – e relativas aos seguintes pontos:**

(i) Delimitação de Áreas de restrição ambiental. (ii) Delimitação de Áreas de utilização e conservação dos recursos naturais. (iii) Delimitação de Áreas de preservação permanente em função de situações críticas existentes. (iv) Delimitação de Áreas a serem revitalizadas. (v) Delimitação de Áreas a serem recuperadas ambientalmente. (vi) Delimitação de unidades de conservação. (vii) Delimitação de zonas de transição entre as Áreas a serem preservadas, conservadas e ocupadas. (viii) Delimitação de Áreas de recuperação e proteção da Fauna e Flora. (ix) Delimitação de Áreas de recuperação e proteção de Recursos Hídricos

· **Distrito Federal**

O PDOT/SD-2009 indica a Macrozona de Proteção Ambiental como o principal instrumento que versará sobre as Áreas de Proteção de Mananciais e as Áreas de Interesse Ambiental, com restrições quanto ao uso e ao acesso público.

As Unidades de Conservação são 10 e estão indicadas no art. 94 do PDOT/2009.

Art. 94. A Macrozona de Proteção Integral é composta pelas seguintes unidades de conservação:

- I – Parque Nacional de Brasília;
- II – Estação Ecológica de Águas Emendadas;
- III – Estação Ecológica do Jardim Botânico de Brasília;
- IV – Reserva Ecológica do IBGE;
- V – Reserva Ecológica do Gama;
- VI – Reserva Ecológica do Guará;
- VII – Reserva Biológica da Contagem;
- VIII – Reserva Biológica do Descoberto;
- IX – Reserva Ecológica do lago Paranoá;
- X – Estação Ecológica da UnB – Áreas de Relevante Interesse Ecológico dos córregos Capetinga e Taquara. (LEI Nº 803, 2009, p. 38).

Como instrumentos jurídicos, o direito de preempção prevê a possibilidade de aquisição de imóvel urbano no caso de haver necessidade de criação de unidades de

conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental (art. 163), e o recurso adquirido por contrapartida também poderá ser destinado para esse fim.

A transferência do direito de construir também poderá ser exercida em áreas urbanas nas Áreas de Proteção de Manancial (APM) e Áreas de Proteção Permanente (APP) (art. 179).

A Operação Urbana Consorciada apresenta como um dos objetivos implantação, manutenção e conservação de parques e unidades de conservação.

A Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia não é passível de ser aplicada em áreas que possuam risco ambiental.

- **Águas Lindas de Goiás**

O Plano da Cidade prevê no reordenamento territorial duas zonas destinadas à proteção permanente: Zona de Proteção Ambiental (ZPA) 1, limitando uma faixa de 30,00 metros de largura do córrego e raio de 50,00 metros nas nascentes e a Zona de Proteção Ambiental (ZPA) 2, do Reservatório do Rio Descoberto, com faixa contínua que acompanha a margem do lago com largura de 300,00 metros, onde nenhuma ocupação será permitida.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O artigo 34, § 7º, do Plano Diretor do Município define as Zonas de Proteção Ambiental (ZPA).

§ 7º As Zonas de Proteção Ambiental – ZPA, correspondem a áreas que, em função de suas características naturais e/ou das funções que exercem no meio urbano, necessitam de proteção ou preservação, constituindo áreas de preservação rigorosa, vedados todos os usos urbanos, salvo deliberação específica do Conselho da Cidade, com anuência do Conselho Municipal do Meio Ambiente. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 24).

O artigo 29 do Código de Meio Ambiente da cidade, Lei anexa ao Plano Diretor, apresenta a localização dessas zonas de proteção ambiental.

Art. 29. As Zonas de Preservação Ambiental do Município de Santo Antônio do Descoberto identificadas no Plano Diretor são:

I - nascentes do córrego Capoeirinha e de seus afluentes: córregos: das Cinzas, Contendas, do Meio e Moreira;

II - nascentes e afluentes da margem direita do córrego dos Porcos;

III - Morro da Cruz;

IV - faixa entre o córrego do Coqueiro, afluente do rio Descoberto e a estrada municipal LZA 32;
 V - área correspondente ao interflúvio entre o rio Alagado e seu afluente ribeirão Lagoinha, situado no Entorno da Represa do Reservatório de Corumbá IV;
 VI - a faixa de preservação permanente de todos os cursos de água do Município;
 VII – RPPN – João de Barro;
 VIII – APP do Entorno da Represa de Corumbá IV. (CÓDIGO DE MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, p. 12).

- ✓ **A compatibilização do planejamento territorial com o diagnóstico ambiental, por meio das seguintes definições:**

(i) Delimitação de Áreas de Risco de Inundação. (ii) Delimitação de Áreas de Risco Geológico. (iii) Mapeamento da geomorfologia dos solos e aptidões. (iv) Mapeamento de declividades. (v) Delimitação de Áreas com restrição de impermeabilização dos solos. (vi) Delimitação de Áreas de ocupação e de expansão urbana, considerando as condições dos ecossistemas locais e a capacidade de suporte da infraestrutura. (vii) Delimitação de Áreas de risco à ocupação humana. (viii) Delimitação de Áreas de atividades agrícolas. (ix) Delimitação de Áreas de atividades de exploração. (x) Localização preferencial de comércio, indústria e serviços. (xi) Áreas especiais instituídas em correspondência com as atividades econômicas geradoras de impacto nos ecossistemas locais. (xii) Áreas especiais instituídas em correspondência com as atividades de infraestrutura urbana geradoras de impacto nos ecossistemas locais

· **Distrito Federal**

Há delimitação de áreas de ocupação e expansão urbana (Zona Urbana de expansão e Qualificação) na qual há referência ao respeito à capacidade ambiental e de implantação de saneamento ambiental e infraestrutura.

As áreas de risco são caracterizadas no art. 191, porém não há delimitação de quais seriam essas áreas no DF.

As atividades desenvolvidas em todo o território do DF, seja na zona urbana, seja na rural, preveem que seja respeitada a capacidade e fragilidade ambiental. Essas áreas estão delimitadas quanto à questão habitacional, de regularização fundiária, entre outros, mas não está delimitada no que se refere aos impactos nos ecossistemas locais.

- **Águas Lindas de Goiás**

O Plano apenas delimita as áreas de ocupação e de proteção, sem detalhamento ou indicação dessas, limitando-se a afirmar que

a preservação dos inúmeros fundos de vales e nascentes proporcionará abundantes áreas verdes urbanas, sempre contornadas por avenida-parque, deverão funcionar como barreiras entre as áreas urbanizadas e as áreas de preservação ambiental. (RELATÓRIO TÉCNICO DO PLANO DIRETOR DE ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS, 2000, p. 47).

- **Santo Antônio do Descoberto**

O Plano Diretor de Santo Antônio do Descoberto indica como espaços territoriais, especialmente protegidos, as Áreas de Preservação Permanente (APP), as unidades de conservação, as áreas verdes públicas e particulares e a zona de proteção histórica, artística e cultural. Entre essas, estão, em particular, aquelas cuja atividade de extração de areia, cascalho e outros materiais de construção, bem como a mineração, estão sob a responsabilidade e monitoramento ao órgão ambiental competente, por meio de licenciamento.

- ✓ **A instituição de fundo específico de meio ambiente e suas fontes de recursos**

Os planos diretores estudados não fazem menção a fundos específicos de meio ambiente.

- ✓ **A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como a determinação de prioridades de investimentos, ou a definição de obras e investimentos na área ambiental, por exemplo**

Os planos diretores estudados não determinam prioridades de investimentos para a área ambiental.

- ✓ **A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas e os instrumentos de controle social na política ambiental**

Não há menção.

✓ **Fecho Eixo B: acesso aos serviços e equipamentos urbanos**

A análise do eixo b: acesso aos serviços e equipamentos urbanos, com ênfase no acesso à habitação, ao saneamento ambiental e ao transporte pressupõe avaliar a interface entre as políticas públicas e as políticas de habitação, saneamento e transporte, na busca pela redução das desigualdades sociais.

De maneira geral, constatou-se que, apesar de utilizarem os instrumentos do Estatuto da Cidade que garantem cidades mais justas e que desfrutam dos benefícios da urbanização, os Planos estudados não detalham efetivamente o acesso aos serviços públicos e equipamentos urbanos.

No que se refere à habitação, é comum aos três planos diretores estudados o grau de generalidade com a ausência de instrumentos e relação entre fontes de recursos que viabilizem as propostas apresentadas. Os projetos em desenvolvimento no Distrito Federal com recursos do PAC I e MCMV não representam grandes avanços. No caso dos municípios goianos, nem são previstos.

As diretrizes apresentadas nos Planos estudados criam as Zeis, no caso dos municípios goianos e Aris e PUIs, para o Distrito Federal, como áreas destinadas à população de baixa renda, em áreas com pouca ou nenhuma infraestrutura e serviços urbanos. Tais áreas ou não são delimitadas no território ou não estão previstas em áreas centrais do município, apresentando novamente a segregação urbana de faixa de renda.

O mesmo apresenta em relação às políticas de saneamento e transporte/mobilidade que apresenta, em última análise, uma falta de integração regional entre os municípios goianos limítrofes a oeste e o DF.

3.4. Eixo C: sistema de Gestão e Participação Democrática

Neste item, a avaliação está centrada nos seguintes objetivos:

- (i) Identificar os elementos presentes nos planos diretores que garantam a implementação do estatuto das cidades nos itens referentes à participação social no planejamento e gestão das cidades.
- (ii) Identificar se o plano regulamenta ou prevê a criação de Conselhos das Cidades e outros mecanismos de participação.
- (iii) Identificar a relação entre as ações do PD e o processo orçamentário (PPA, LDO e LOA).

- **Questões centrais**

- ✓ **Há existência de previsão de audiências públicas obrigatórias. Em que caso?**

- **Distrito Federal**

A Lei Orgânica do DF estabelece em seu artigo 362 a obrigatoriedade de audiências públicas para apreciação de projetos de licenciamento de obras e serviços que envolvam impacto ambiental, atos que modifiquem o patrimônio arquitetônico, histórico, artístico, paisagístico ou cultural e obras que comprometam mais de cinco por cento do orçamento do DF.

O PDOT/DF-2009 prevê, em seu artigo 221, a realização de audiências públicas nos casos de elaboração e revisão do Plano de Desenvolvimento Urbano e Ordenamento Territorial (PDOT), dos Planos de Desenvolvimento Local e do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília; desafetação de áreas públicas; apreciação de Estudos de Impacto de Vizinhança; os especificados nos Planos de Desenvolvimento Local e no Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.

A audiência pública deverá convocar com antecedência mínima de trinta dias, por meio de edital publicado por três dias consecutivos em órgão de comunicação oficial e em, pelo menos, dois jornais de circulação em todo o território do Distrito Federal. Todos os documentos relativos ao tema da audiência pública, tais como estudos, mapas, planilhas e projetos, serão colocados à consulta pública com antecedência mínima de trinta dias de sua respectiva realização (art. 221, § § 1º e 2º).

- **Águas Lindas de Goiás**

Apesar do plano diretor da cidade prever, em sua estratégia 4, melhorar significativamente a gestão municipal, tornando-a mais democrática e participativa, não apresenta os instrumentos a serem utilizados.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O PD de Santo Antônio do Descoberto instituiu instrumentos jurídicos e político-institucionais que garantem o desenvolvimento sustentável do município, entre eles aqueles de participação social e comunitária previstos na legislação superior e a criação do Conselho da Cidade; entretanto, não prevê audiências públicas obrigatórias.

- ✓ **As definições relativas às consultas públicas (plebiscito; referendo popular)**

- **Distrito Federal**

Tanto os debates quanto as consultas públicas deverão ser realizados durante o processo de elaboração de estudos e projetos urbanísticos. Quanto ao plebiscito e o referendo popular, serão convocados, segundo propõe o PDOT/DF-2009, nos casos previstos na legislação federal e na Lei Orgânica do Distrito Federal.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **As definições relativas às Conferências e sua periodicidade**

- **Distrito Federal**

Apenas há menção à Conferência Distrital das Cidades, mas não a sua periodicidade nem aos mecanismos e iniciativa para sua convocação.

- **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não fazem menção.

- ✓ **A instituição de Conselho das Cidades e outros Conselhos ligados à política urbana (Conselho do Fundo de Habitação de Interesse Social, Conselho de**

Transporte, Conselho de Saneamento, de Desenvolvimento Urbano) e se existem mecanismos de articulação entre estes

- **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009, em seu Título V – Da Gestão do planejamento Territorial e Urbano, Capítulo II, apresenta a estrutura e as atribuições dos componentes do Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (Sisplan) (art. 216).

A Lei Complementar nº 762, de 23 de maio de 2008, dispõe sobre a criação do fundo Distrital de Habitação de Interesse Social (Fundhis) e institui o Conselho Gestor do Fundhis, um órgão deliberativo, composto por integrantes de órgãos e entidades do Poder Executivo e representante da sociedade civil, sendo ¼ das vagas para representantes dos movimentos sociais de habitação (Seção II).

Conforme o artigo 3º, o Fundhis é constituído por várias fontes, entre elas, 5% do valor arrecadado com a Outorga Onerosa do Direito de Construir (Odir), 5% do valor arrecadado com a Outorga Onerosa de alteração de Uso (Onalt) e 10% do valor arrecadado com a emissão de Alvará de Construção e Aprovação de projetos Habitacionais.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

Segundo o artigo 83 do PD do Município, o Conselho da Cidade de Santo Antônio do Descoberto deverá possuir uma composição paritária, reunindo representantes do Poder Público e da sociedade civil em igual número. Poderá, ainda, ter representantes de órgãos federais, notadamente da Ride, assim como de órgãos estaduais, como a Agência Goiana de Desenvolvimento Regional (AGDR), convidados para compor o Conselho da Cidade.

- ✓ **Identificar para cada Conselho:**

a) Composição por Segmento. Identificar os seguintes segmentos:

(i) governo, (ii) empresários, (iii) trabalhadores e entidades de ensino e pesquisa, (iv) movimento popular, (v) ONGs, (vi) outros – especificar, (vii) total. Anotar o

número de representantes por segmento e o percentual sobre o total de conselheiros(as).

b) Composição do Poder Público e sociedade.

c) Caráter (consultivo ou deliberativo ou ambos).

d) Atribuições (verificar se está prevista como uma das atribuições a iniciativa de revisão dos planos diretores).

· **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 prevê o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento territorial por meio do Sisplan, estruturado em órgãos e colegiados institucionais, atuando na formulação de políticas, gerenciamento e atualização dos instrumentos, fiscalização, controle e monitoramento do uso e ocupação do solo.

A estrutura do Sisplan é formada por órgãos colegiados superiores, órgãos executivos regionais e locais, centrais, setoriais, conforme artigo 216.

Art. 216. Compõem o SISPLAN:

I – como órgãos colegiados superiores: a) o Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – CONPLAN; b) o Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal – CONAM; c) o Conselho de Recursos Hídricos do Distrito Federal – CRH; d) o Conselho de Desenvolvimento Rural do Distrito Federal – CDR; e) o Conselho de Habitação; f) o Conselho de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal – CTPC;

II – como órgãos colegiados regionais e locais: a) os Conselhos das Unidades de Planejamento Territorial – CUP; b) os Conselhos Locais de Planejamento Territorial e Urbano – CLP; c) as Comissões de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA; d) os Conselhos Gestores das Unidades de Conservação; e) os Comitês de Bacias Hidrográficas; f) os Conselhos Locais de Desenvolvimento Rural;

III – como órgãos executivos centrais: a) a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SEDUMA; b) o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental; c) a Secretaria de Estado de Agricultura; d) a Secretaria de Estado de Habitação; e) a Secretaria de Estado de Transportes;

IV – como órgãos executivos setoriais, as entidades da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal que colaboram com o ordenamento territorial;

V – como órgãos executivos locais, as Administrações Regionais. (LEI Nº 803, 2009, p. 85-86).

O Conselho de Habitação do Distrito Federal (Conplan) apresenta caráter consultivo e deliberativo de auxiliar a Administração na formulação, análise, acompanhamento e atualização das diretrizes e dos instrumentos de implementação da política urbana (art. 218). Compete ao Conplan apenas a aprovação da revisão ou alterações do PDOT, não estando prevista a iniciativa de revisão dos planos diretores.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

Conforme o art. 42 do Estatuto da Cidade, que prevê o sistema de acompanhamento e controle no conteúdo mínimo dos planos diretores, o PD de Santo Antônio do Descoberto instituiu o Conselho da Cidade. Sua composição é paritária e seus representantes estão detalhados nos artigos 83 e 84, bem como as atribuições, não incluindo a iniciativa de revisão dos planos diretores.

Art. 83. O Conselho da Cidade de Santo Antônio do Descoberto deverá possuir uma composição paritária, reunindo representantes do Poder Público e da sociedade civil em igual número.

§ 1º Os órgãos municipais responsáveis pelo planejamento municipal e urbano, pelo meio ambiente e pelas questões de ordem jurídica deverão estar representados no Conselho, preferencialmente pelos respectivos titulares desses órgãos ou por técnicos da Prefeitura que possuam uma formação profissional compatível com as funções a serem por eles desempenhadas.

§ 2º Representantes de órgãos federais, notadamente da RIDE, assim como de órgãos estaduais, como a Agência Goiana de Desenvolvimento Regional – AGDR, poderão ser convidados para compor o Conselho da Cidade.

[...]

§ 4º Por parte da sociedade civil, deverão estar representados no Conselho da Cidade de Santo Antônio do Descoberto: a. representante(s) de entidade(s) empresarial(is); b. representante(s) de associação(ões) comunitária(s); c. representante(s) de conselho(s) ou entidade(s) de profissionais, se possível.

[...]

§ 9º O Órgão Municipal responsável pelo planejamento urbano exercerá as funções da Secretaria Executiva do Conselho da Cidade de Santo Antônio do Descoberto.

Art. 84. O Conselho da Cidade de Santo Antônio do Descoberto, criado nos termos desta Lei, irá, no âmbito de sua competência, e solidariamente aos órgãos do Executivo Municipal responsáveis pelo Planejamento Urbano e Municipal:

I – fiscalizar a aplicação do Plano Diretor e da Política Urbana, sem prejuízo dos direitos previstos em Lei, quanto a outros órgãos, entidades ou pessoas;

II – analisar as propostas de alteração da LUB, especialmente do zoneamento e de seus parâmetros, a partir dos pareceres apresentados pelo Executivo Municipal, pronunciando-se a respeito da matéria;

[...]

V – apreciar as proposta de revisão sistemática do Plano Diretor, conforme estabelece o Estatuto da Cidade;

VI – apreciar sobre a criação de Zonas e Áreas Especiais, notadamente as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, e as Zonas Especiais de Interesse Urbano e Ambiental – ZEIUA;

VII – apreciar as propostas de preservação e tombamento de bens representativos do Patrimônio Cultural do Município;

VIII – garantir a participação social e comunitária no processo de gestão urbana;

IX – apreciar e deliberar sobre os casos omissos a esta Lei;

X – apreciar recursos de suas decisões, bem como outras demandas, atendendo solicitação da Prefeitura Municipal. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 37-39).

✓ **Fecho Eixo C: acesso ao sistema de gestão e participação democrática**

A análise do eixo c vem ao encontro dos instrumentos e mecanismos instituídos pela Constituição de 1988, como princípio fundamental para a democratização do país.

Para a efetivação de políticas públicas descentralizadas, democráticas e realmente participativas, é necessária a ampliação da participação da sociedade, como prescreve o Estatuto das Cidades.

Nos planos diretores estudados, com exceção do da cidade de Águas Lindas de Goiás, observou-se a criação de conselhos deliberativos, ou seja, que interferem nas decisões e representam o espaço fundamental de participação dos diversos atores envolvidos no processo da elaboração e implementação de políticas públicas. Entretanto, o avanço dessa participação é fundamental, prioritariamente na gestão orçamentária para assegurar a efetiva realização dos planos diretores; e quanto ainda é precário o sistema de gestão e participação democrática em sua efetividade plena, seja nos municípios goianos limítrofes a oeste, seja no Distrito Federal.

3.5. Eixo D: o Plano Diretor e a Política Metropolitana

A ideia é situar os municípios segundo o grau de integração metropolitana e o grau de autonomia fiscal dos municípios (utilizando a tipologia e os estudos do Observatório das Metrôpoles).

Para os municípios situados em regiões metropolitanas, buscar-se-á avaliar em que medida os planos diretores incorporaram instrumentos de gestão compartilhada em torno das políticas urbanas.

Buscar-se-á identificar:

- ✓ **A existência de diagnóstico identificando a situação do município no contexto metropolitano, com ênfase nos problemas de coordenação e cooperação entre os municípios e nas desigualdades sociais existentes na metrópole**

- **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 apresenta, em seu capítulo X (art. 57), a integração com os municípios limítrofes. Entretanto, há apenas indicativos de que deve haver integração com os municípios do Entorno goiano, mas nenhum princípio e/ou objetivos que delimite essa articulação com maior clareza e concretude.

- **Águas Lindas de Goiás**

Não faz menção.

- **Santo Antônio do Descoberto**

O Plano Diretor do Município, em seu artigo 10, deve viabilizar a criação de novos mecanismos que assegurem a integração intergovernamental com vistas ao desenvolvimento sustentável do Município e da região, pelo melhor aproveitamento de suas vocações, utilizando de forma racional a potencialidade do território e garantindo a qualidade de vida da população. No entanto, não caracteriza nem detalha tais mecanismos, apenas apresenta, pontualmente, nas ações desenvolvidas para o desenvolvimento econômico (art. 19) e geoambiental (art. 21) do município.

Art. 19. São AÇÕES PRIORITÁRIAS para o desenvolvimento econômico do Município:

[...]

XVI – em parceria com entidades de formação e capacitação de mão-de-obra, com instituições de ensino superior, de pesquisa e tecnologia da Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal – RIDE, com as empresas privadas, com os órgãos de apoio e com os demais órgãos e entidades públicas, propor, estruturar, desenvolver e implementar um Programa Municipal de Capacitação, Formação e Qualificação de Mão-de-obra, voltado para a população local, a partir da demanda efetiva por pessoal qualificado por parte dos empreendimentos locais;

Art. 21. São AÇÕES PRIORITÁRIAS para o desenvolvimento geoambiental do Município:

[...]

X – estabelecer parceria com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente e com os municípios vizinhos que compartilham dos mesmos recursos hídricos, visando iniciar o processo de implantação de Comitê de Bacias Hidrográficas, conforme disposto na Lei Federal N.º 9.433/97, solicitando o apoio da RIDE neste processo. (PD DE SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO, 2006, p. 9-12)

✓ **As diretrizes estabelecidas na perspectiva da integração do município à metrópole**

Não há menções nos planos diretores estudados, somente vagas indicações e diretrizes no PDOT/DF-2009 e no PD de Santo Antonio do Descoberto, mesmo assim sem instrumentos, estratégias e políticas que viabilizem essas diretrizes e indicações genéricas.

✓ **Definição de objetivos (e o grau de concretude dos objetivos) e o eventual estabelecimento de metas concretas visando a uma política metropolitana**

Não há menções claras nos planos diretores estudados.

✓ **Definição de instrumentos específicos visando à gestão compartilhada e cooperativa com outros municípios metropolitanos (por exemplo, a definição de consórcios municipais) e se envolve outros âmbitos federativos (estados e união)**

· **Distrito Federal**

O PDOT/DF-2009 prevê, em seu artigo 57, § 1º, consórcios como forma de gestão compartilhada entre municípios metropolitanos. Entretanto, não define características nem a previsão de envolver outros entes federativos.

§ 1º Os consórcios atuarão na prestação de serviços, compra de bens, produtos e equipamentos, instalação de infraestrutura e serviços para promover o saneamento ambiental para os municípios consorciados, agilizando o funcionamento das parcerias entre as cidades.

§ 2º Será prioritária a ação sobre as cidades de Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Novo Gama, Valparaíso de Goiás, Cidade Ocidental e Planaltina de Goiás e sobre a bacia do ribeirão Alagado, contribuinte do reservatório de Corumbá IV. (LEI Nº 803 2009, p. 25).

· **Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto**

Não faz menção à definição de instrumentos para a gestão compartilhada com outros municípios metropolitanos ou com o DF.

✓ **O grau de autoaplicabilidade das definições estabelecidas na política metropolitana**

Não há menções nos planos diretores estudados.

✓ **Fecho Eixo D: plano diretor e a política metropolitana**

A análise do eixo d traz o foco da questão na tentativa de criar instrumentos de planejamento territorial no apoio de agendas sociais na escala metropolitana.

A obrigatoriedade da elaboração de planos diretores em municípios de Regiões Metropolitanas, bem como Regiões Integradas de Desenvolvimento (Rides), mesmo que tenham menos de 20 mil habitantes, está prevista no Estatuto da Cidade e na Resolução nº 25, do Conselho das Cidades, publicada no Diário Oficial da União, dia 30/3/2005.

Nesta ótica, os planos diretores estudados fazem parte da Ride/DF, cujos dados revelam que as cidades goianas limítrofes ao Distrito Federal, caracterizadas por famílias de baixa renda, tendem à dependência econômica, institucional e de gestão da Capital.

Na estruturação da Ride/DF, são identificados conflitos institucionais que entravam o funcionamento no que se refere ao transporte público coletivo e saneamento urbano, sendo solucionados por meio de consórcios públicos.

A criação do Conselho Administrativo do Ministério de Integração Nacional do Governo Federal (Coaride) tem como finalidades, entre outras: atingir o desenvolvimento e a redução das desigualdades regionais e programar a integração e a unificação dos serviços públicos comuns a Ride/DF. Contudo, observa-se a ausência de preocupação com a visão de gestão metropolitana por parte dos três planos diretores verificados.

Em última análise, trata-se de uma irresponsabilidade na gestão do Governo do Distrito Federal e dos municípios limítrofes quando não se preocupam com o planejamento metropolitano, pois grande parte da pressão, sobretudo a demanda dos equipamentos de saúde, vem dos municípios do Entorno, e a ausência de planejamento metropolitano penaliza o DF com a lotação de hospitais e centros de saúde; e na gestão dos municípios limítrofes, pois grande parte de sua população trabalha e depende economicamente do DF, e tais municípios do Entorno seriam os maiores interessados em um planejamento metropolitano integrado.

Em geral, é clara a generalidade no que se refere às questões metropolitanas dos planos diretores estudados, como também a dificuldade da autoaplicabilidade dos instrumentos propostos.³⁰

³⁰ Schasberg e Lopes (2010).

CONCLUSÃO

A pesquisa apresentou, inicialmente, a hipótese de que os instrumentos estudados não permitem apreender qualquer esforço por um diálogo entre os planos diretores municipais e o PDOT/DF, na perspectiva de um planejamento integrado, que garanta a função social e da propriedade da cidade. Não obstante serem aglomerações urbanas que compõem um tecido urbano e territorial contínuo.

De fato, e respondendo à primeira questão da pesquisa sobre a questão metropolitana nos planos diretores verificados, constatou-se que esses não apresentaram evidências de um planejamento que integre a gestão e a política urbana dos municípios limítrofes a oeste do Distrito Federal.

O grau de integração urbanística e territorial do eixo oeste da Capital, sob a ótica do acesso a terra urbanizada nos PDs é praticamente mínimo. As legislações urbanísticas e planos diretores de uso e ocupação do território do recorte estudado não se integram permitindo uma avaliação de total ausência de conteúdos e instrumentos que proponham a sua articulação.

Como exemplo observou que em relação ao transporte integrado, os planos diretores dos municípios da RIDE/DF não definem eixos e critérios que orientam o sistema metropolitano, apesar de possuírem linhas intermunicipais.

Já em relação a demais políticas públicas, verificou-se que não há um diálogo nas diretrizes e parâmetros expressos dos PDs estudados. A área de saúde, por exemplo, apresenta um fluxo diário de pessoas do entorno na busca por tratamentos na rede pública do DF, através de viaturas e ambulâncias disponibilizadas pelas próprias prefeituras. Enfim, políticas públicas que deveriam ser regionalizadas estão restritas ao território do DF, desarticuladas com o urbano e o rural da região metropolitana.

Responder à segunda questão da pesquisa requereu uma análise de como as escalas urbanas tratam os temas estruturantes: política fundiária e o acesso a terra urbanizada, integração das políticas urbanas setoriais – de habitação, de saneamento ambiental, de mobilidade e transporte e do meio ambiente. Com a perspectiva de obtenção de terra urbanizada para promoção do acesso à moradia, principalmente para famílias de baixa renda, constatou-se que os Planos Diretores (PDs) não desenvolveram propostas que assegurassem áreas vazias, urbanizadas, próximas ao centro urbano consolidado das cidades. Constatou-se também que as áreas próximas aos municípios do entorno que estão em processo de urbanização, como é o caso do Setor Habitacional

Água Quente, também não prevê articulação com a cidade de Santo Antônio do Descoberto, tampouco observa a relação entre os serviços públicos e equipamentos urbanos conjuntos para garantir cidadania à população da região.

No caso do PDOT/DF-2009, o anel viário previsto está integralmente no território do DF e não tem nenhuma relação com o entorno imediato. Nos demais planos dos municípios goianos, a proposta de integração do sistema viário dá-se apenas em um único eixo. No caso de Águas Lindas de Goiás, trata-se da própria BR-070, denominada de “eixo dinâmico” que “corta” a cidade ao meio. No caso de Santo Antônio do Descoberto, não há referência detalhada, apresentando apenas um eixo de contorno entre a cidade e o DF.

Assim, apesar de incluírem diretrizes e instrumentos do Estatuto da Cidade, os Planos Diretores em análise não apresentaram efetiva execução e priorização de questões associadas ao combate à especulação imobiliária e à grilagem de terras, à ocupação de vazios urbanos, à universalização dos serviços comuns e coletivos de infraestrutura, transportes e mobilidade urbana.

As diretrizes estabelecidas para a política habitacional presentes nos planos diretores avaliados consideram formalmente aquelas indicadas no Estatuto da Cidade, em especial a criação de Zeis. Remetendo à legislação específica, não estabelece, entretanto, um planejamento detalhado, com a previsão de oferta de novas áreas habitacionais para diferentes faixas de renda. Em muitos casos, as áreas indicadas necessitam primeiramente da regularização fundiária para sua efetiva implantação.

Cabe destacar que o tema da habitação em áreas metropolitanas pode apresentar um impacto negativo quando não verificada a dinâmica imobiliária da região e sua relação com o mercado de terras, ocasionado um aumento na especulação imobiliária. Dependendo da forma que a implantação de novos empreendimentos apresente, as faixas mais pobres da sociedade tendem à sua segregação para áreas mais periféricas, confirmando a ausência de uma política de habitação que preveja o direito à cidade.

Em se tratando da política de saneamento ambiental, vale ressaltar que os Planos Diretores de Santo Antônio do Descoberto e do Distrito Federal apresentam propostas sobre o tema, definindo zonas rurais e de proteção permanente que garantam a proteção dos mananciais e áreas rurais frágeis. Entretanto, não avançam na discussão de instrumentos de ação territorial e ambiental integrado que visam à sustentabilidade voltada para gestão local compartilhando com impactos da urbanização e preservação de recursos naturais.

A terceira questão da pesquisa envolveu a análise da região metropolitana estudada sob a perspectiva do sistema de gestão e participação da sociedade. A Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride/DF), em especial o eixo de expansão oeste estudado prevê, em seus planos diretores, uma participação da comunidade pouco comprometida com o desenvolvimento regional da região.

As conferências da cidade são instâncias de participação e gestão democrática. O ciclo nacional de conferências de determinadas política, seja urbana, seja setorial, inclui etapas municipais, estaduais / distritais e nacional que privilegia e aprofunda o debate no plano local das políticas desenvolvidas pelo governo estadual e federal.

Em relação à participação da sociedade, constata-se que os atores envolvidos no processo de planejamento das cidades são distintos, prevalecendo àqueles relacionados aos interesses imobiliários, como construtores, empreiteiros, corretores e proprietários de terras que lucrarão com a previsão e expansão urbana que os planos apresentarem.

Além desses, o movimento popular, em especial as entidades civis organizadas – cooperativas e associações –, está presente apenas nas discussões, que entendem da problemática metropolitana, apesar de não articularem com uma visão político-territorial integrada entre os diversos entes da Ride/DF.

Em relação aos ambientalistas, atuam e questionam propostas que poderão impactar ao meio ambiente da região. Também, na prática, não considera a região metropolitana como parte fundamental nas questões do desenvolvimento urbano regional.

Outro ator importante na participação dos planos diretores são os partidos políticos que, pelo fato de estarem envolvidos com o processo e terem possíveis interesses econômicos nas propostas dos planos, influenciando nas decisões, podendo mudar a orientação inicial dada nos planos diretores, favorecendo a uma pequena faixa da sociedade.

Por fim, responder à quarta questão de pesquisa exige uma verificação se os planos diretores estudados estão efetivamente orientando as intervenções no campo da política urbana a partir dos programas federais da nova política urbana – PAC e MCMV – para o investimento na área de habitação e desenvolvimento urbano. Nesse caso, confirma a indefinição de projetos integrados e critérios de distribuição desses recursos previstos para implantação de uma política urbana democrática.

Como resultados, os planos diretores verificados apresentam um conjunto preliminar de informações locais que poderão contribuir para a concepção de um

planejamento metropolitano da região, uma vez que, atualmente, a temática Brasília metrópole vem, aos poucos, surgindo na mídia e na problemática urbana do DF.

Entretanto, para futuros estudos acerca da temática metropolitana de Brasília, propõem-se outros desdobramentos com estudos relacionados aos demais eixos de expansão da Ride/DF, nordeste – BR-020 e sudoeste – BR-060, oferecendo outros subsídios para a produção do conhecimento na área do planejamento urbano metropolitano.

Para tanto, são elencados algumas recomendações que objetivarão na promoção do desenvolvimento da região a ser realizada por meio de um sistema de gestão metropolitano com ampla participação da sociedade civil na busca de soluções compartilhadas para os problemas de interesse comum através de ações dos governos do DF e do Estado de Goiás.

Com a inserção de novas temáticas que garantam o desenvolvimento socioeconômico metropolitano, como é o caso da geração de emprego e renda com a redução da pobreza na região; a melhoria na circulação de pessoas com o estímulo do uso de transporte coletivo com integração física e tarifária; a racionalização do sistema de transporte e melhoria da malha viária, bem como a dos equipamentos de apoio e dos terminais de passageiros e de cargas.

Em relação aos serviços públicos essenciais recomenda-se a integração do sistema de abastecimento e esgoto sanitário da região metropolitana, além da racionalização dos custos dos serviços de limpeza pública e atendimento integrado a áreas intermunicipais. A desativação de lixões e a criação de aterros sanitários ou usinas de triagem e compostagem, melhorando a disposição final dos resíduos sólidos com o intuito de melhoria nas condições sanitárias da população, também influencia na qualidade de vida e na redução de doenças e dos impactos ambientais.

No que se refere à questão da saúde e da segurança pública, recomenda-se a articulação através de rede entre os municípios do entorno e o DF tornando mais efetivos os procedimentos a fim de proteger a vida de toda população.

E por fim, em se tratando na gestão urbana da região, a atuação na regulação do território através da orientação adequada do uso do solo, garantindo o cumprimento das normas de parcelamento, uso e ocupação do solo para fins urbanos, efetivando, em última análise, a moradia digna na região.

REFERÊNCIAS

- ANJOS, R. S. A. Monitoramento do crescimento e vetores de expansão urbana de Brasília. In: PAVIANI, A. et al. (Org.). **Brasília 50 anos: da capital à metrópole**. Brasília: Editora UnB, 2010.
- ARANTES, O. B. F. Uma Estratégia Fatal. A cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NB 1350**: normas para elaboração de plano diretor. Rio de Janeiro, 1991.
- AZEVEDO, S. Estratégias de Gestão. In: SANTA ROSA, J. (Org.). **Política Habitacional e a integração urbana de assentamentos precários – parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos**. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação; Ministério das Cidades, 2008.
- BACELAR, T. Desenvolvimento nacional e política urbana: o contexto e prioridades para o Brasil. In: SEMINÁRIO ROMPENDO BARREIRAS, ERGUENDO FRONTEIRAS: subsídios para uma nova agenda do desenvolvimento urbano no país, 2009, Recife. **Anais...** Recife: Fase, 2009.
- BASSUL, J. R. **Estatuto da Cidade: quem ganhou? Quem perdeu?** Brasília: Senado Federal, 2005.
- BECKER, B. K. Geografia política e gestão do território no limiar do século XXI: uma representação a partir do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 169-182, jul./set. 1991.
- BERCKER, B. K.; EGLER, C. A. G. **Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1993.
- BITOUN, J.; MIRANDA, L. (Org.). **Desenvolvimento e cidades no Brasil: contribuições para o debate sobre as políticas territoriais**. Recife: Fase, Observatório das Metrópoles, 2009.
- BORJA, J.; CASTELLS, M. **Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información**. Madrid: Taurus, 1997. 418 p.
- BRANDÃO, C. A. As principais determinações da dimensão espacial do desenvolvimento capitalista. In: _____. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Unicamp, 2007. 238p.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Experiências planos diretores**. Disponível em: <www.cidades.gov.br/planodiretorparticipativo>. Acesso em: 21 jun. 2011.
- _____. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.
- BRITO, J. D. **De plano piloto a metrópole: a mancha urbana de Brasília**. 2009. 244. Dissertação (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, DF: IICA, 1999.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estratégias para o desenvolvimento sustentável do DF e seu entorno**. Relatório do Seminário realizado em Brasília, nos dias 2 e 3 de abril de 2009. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/sites/200/216/00000299.pdf>>.

CARNOY, M. **Estado e teoria política**. Campinas, Papirus, 1990.

CASTELLS, M. A economia informacional e o processo de globalização. In: _____. **A sociedade em rede**. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. da C.; CORREA, R. L. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CASTRO, E.; WOJCIECHOWSKI, M. J. (Org.). **Inclusão, colaboração e governança urbana**. Canadá: *University of British Columbia*; Belo Horizonte: Observatório das Metrôpoles e Editora PUC Minas, 2010. (Coleção Limites da Cidade).

CATALÃO, I. Entre a institucionalização e a vida cotidiana: elementos para repensar o espaço metropolitano de Brasília. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 11, n. 22, p. 519-544, jul./dez. 2009.

CIDADE, L. C. F. **Planejamento, desconcentração e produção social do espaço no Distrito Federal**. Brasília: Espaço e Geografia, 1999. p. 65.

_____. **Qualidade ambiental, imagem de cidade e práticas socioespaciais**. In: PAVIANI, A.; GOUVEA, L. A. de C. (Org.). Brasília: controvérsias ambientais, 2003. p. 171-172.

DOWBOR, L. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. **São Paulo em Perspectiva** – Revista da Fundação SEADE. São Paulo, v. 9, n. 3, p. 3-10, jul./set. 1995.

_____. **O desenvolvimento local e racionalidade econômica**. Disponível em: <www.dowbor.org>.

ECO, U. **Como se faz uma tese**. Tradução Gilson Cesar Cardoso de Souza. 21. ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

ESTADO DE GOIÁS. Secretaria de Planejamento e Coordenação. Superintendência de Programas Especiais. **Entorno do DF: planejamento do desenvolvimento regional**. Goiânia, set. 1990.

FERNANDES, E. **O elo perdido: o desafio da gestão metropolitana**. Direito Urbanístico. Disciplina: Evolução do Direito Urbanístico no Brasil – alguns temas principais. 2003. (Notas de aula).

_____. O Jogo da Cidade. In: BASSUL, J. R. **Estatuto da cidade: quem ganhou? Quem perdeu?** Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005.

FERREIRA, I. C. B.; PENNA, N. A. **Brasília: novos rumos para a periferia**. In: PAVIANI, A. (Org.). Brasília: moradia e exclusão. Brasília: EduUnB, 1996.

FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS (FINEP). Grupo de Arquitetura e Planejamento (GAP). **Habitação popular**: inventário da ação governamental. Rio de Janeiro: Finep, Projeto Editores, 1980.

FRANCISCONI, J. G.; SOUZA, M. A. A. de. Regiões Metropolitanas. In: _____. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**: estudos e proposições alternativas. Brasília: Ipea, 1976. p. 147-178.

_____. Estratégias e diretrizes para as RMs. In: _____. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**: estudos e proposições alternativas. Brasília: Ipea, 1976. p. 197-199.

FRAZÃO, D. da C. **Expansão urbana, nucleações e a formação de centralidades no Distrito Federal**: o caso do Gama. 2009. 144 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Geografia, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

FRANCO, A. de. **A independência das cidades**: sobre a emergência das cidades inovadoras no século 21. Escola de Redes, 2009. Disponível em: <<http://www.augustodefranco.com.br>>. Acesso em: 22 set. 2009.

GARSON, S. **Regiões metropolitanas, por que não cooperam?** Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrôpoles, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo, Atlas, 1994.

GOUVÊA, R. G. Políticas públicas, governabilidade e globalização. **Revista do Legislativo**, Belo Horizonte, n. 25, p. 59-66, jan./mar. 1999.

_____. Planejamento metropolitano, democracia e mercado. **Revista dos Transportes Públicos**, São Paulo, n. 78, p. 69-82, jan./mar. 1998.

_____. A questão da autonomia municipal em regiões metropolitanas. **Revista dos Transportes Públicos**, São Paulo, n. 64, p. 29-41, jul./st. 1994.

_____. **Autonomia municipal em regiões metropolitanas**: as questões administrativas e política. Tese (Doutorado em Sociologia e Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. (Em elaboração).

GOTTDIENER, M. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1997.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (GDF). **Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF**. Brasília: Instituto de Planejamento Territorial Urbano do DF (IPDF), 1997. (Documento Técnico).

_____. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT/DF)**. Brasília: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, 2009.

_____. **Análise das informações levantadas – Relatório Técnico nº 1. Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU/DF**. Brasília: [s.n.], 2008. 197 p.

_____. **Lei Complementar nº 762, de 23 de maio de 2008 – Dispõe sobre a criação do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS e o Conselho Gestor do FUNDHIS e dá outras providências.** Brasília: [s.n.], 2008, 3 p.

GUIA, G. A. **Políticas territoriais, segregação e reprodução das desigualdades sócio-espaciais no aglomerado urbano de Brasília.** 198 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

HARVEY, D. **Espaços de Esperança.** São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento:** bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 2009. 340 p.

HOLANDA, F. de. **Brasília:** cidade moderna, cidade eterna. Prefácio de Andrey Rosenthal Schlee. Brasília: FAU UnB, 2010. 152p.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IPEA (Org.). Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Goiás. **Termo de Referência – projeto:** Rede urbana do Brasil e da América do Sul; pesquisa: Dinâmica urbana dos estados. Goiânia: Superintendência de Estatística, Pesquisa e Informação, Governo de Goiás, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Região de influências das cidades 2007.** 2008.

JEUDY, Henry-Pierre. **Espelho das cidades.** Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; CAMPOS, R. Arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais: vantagens do enfoque. In: LASTRES, H. M.; CASSIOLATO, J. E. (Org.). **Estratégias para o desenvolvimento:** um enfoque sobre arranjos produtivos locais no Norte, Nordeste e Centro-Oeste brasileiros. Rio de Janeiro: E-papers, 2006. 288 p.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade.** Revisão de Maria Ofélia da Costa. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

_____. **Espaço e política.** Belo Horizonte: UFMG, 2008.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. **A cidade do pensamento único.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2000a. p. 121-192.

_____. **Urbanismo na periferia do mundo globalizado:** metrópoles brasileiras. São Paulo: São Paulo em Perspectiva, 2000b. p. 21-33.

_____. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. 204 p.

MASCARÓ, J. J. **Densidades, ambiência e infraestrutura urbana.** Arquitectos 017.08, ano 2, out. 2001. Disponível em:

<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitectos/02.017/842>>.

MATTOS, C. de A. A globalização, urbanização da economia e expansão metropolitana. In: CASTRO, I. E. de; MIRANDA, M.; EGLER, C. A. G. (Org.). **Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, Faperj, 2000.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (MI). IBAM. **Cadernos Centro-Oeste: programa especial de desenvolvimento do entorno do Distrito Federal – Proride**. Brasília, 2002.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (MC). **Regularização das cidades**. Coordenação Raquel Rolnik, Celso Santos Carvalho, Sandra Bernardes Ribeiro e Denise de Campos Gouvêa. Brasília: Secretaria Nacional de Programas Urbanos, 2005a. 88 p.

_____. **Déficit Habitacional no Brasil - 2007**. Secretaria Nacional de Habitação, Brasília: [s.n.], 2009. 153 p.

_____. **Resolução nº 25 do Conselho das Cidades, de 18 de março de 2005**. Brasília, 2005b. 3 p.

_____. **Resolução nº 34 do Conselho das Cidades, de 1º de julho de 2005**. Brasília, 2005c. 4 p.

_____. **Regularização Fundiária Plena: referências conceituais**. Brasília: Secretaria Nacional de Programas Urbanos, 2007a. 304 p.

_____. **Plano Nacional de Habitação (Planhab)**. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação, 2007b. 153 p.

_____. **Tipologia das Cidades**. Organização Egláisa Micheline Pontes Cunha e Roberto Sampaio Pedreira. Brasília, 2008. (Coleção Estudos e Pesquisas do Programa Nacional de Capacitação das Cidades, 2v.).

_____. **Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) – proposta**. Brasília: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, 2011. 153 p.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (MPDFT). **Regularização dos parcelamentos do solo no Distrito Federal: os avanços do Termo de Ajustamento de Conduta nº 02/2007**. Brasília, 2007. 122 p.

MORAES, F. B. de. **Gestão metropolitana: uma reflexão sobre sua trajetória e perspectivas a partir da experiência da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. 169 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 1996.

MOTTA, D. M. da. As metrópoles e os desafios da política urbana. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). **Metrópoles: entre coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. Rio de Janeiro: Ed. Perseu Abramo, Fase, 2004.

MOURA, R. et al. Diagnóstico socioeconômico e da estrutura de gestão das Regiões Metropolitanas brasileiras. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DESAFIO DA GESTÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS EM PAÍSES FEDERADOS, 2004, Brasília. **Anais...** Brasília: Ministério das Cidades: Câmara dos Deputados: Fórum das Federações, 2004. Disponível em: <www.observatorio.tk>; <www.forumfed.org/programs/liviewpapers.asp>.

MOURA, R.; LIBARDI, D.; BARION, M. I. Institucionalização de Regiões Metropolitanas: qual o sentido? **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 111, p.129-143, jul./dez. 2006. Disponível em: <www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs>.

_____. **Arranjos urbano-regionais no Brasil: uma análise com foco em Curitiba/Rosa Moura**. Tese (Doutorado em Geografia) – Setor de Ciências da Terra, UFPR, Curitiba, 2009. 242p.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias**: relatório da atividade 1. Projeto Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil. Contrato Ministério das Cidades, FASE. Trabalho realizado por IPPUR, FASE, IPARDES. [S.l.], 2004. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/produtos/produto_mc_1.pdf>. Acesso em: 2 maio 2011.

_____. **As desigualdades do espaço dinâmico na Região Metropolitana de São Paulo**. Clipping. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/clipping>>. Acesso em: 2 set. 2009.

_____. **Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil**. Relatório da Atividade 1: identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias. Disponível em: <www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br>. Acesso em: 7 mar. 2011.

_____. **Decadência das metrópoles e paraíso das cidades médias?** Disponível em: <www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br>. Acesso em: 7 mar. 2011.

NEUR, Ana Maria Nogales. **Demografia e metropolização em Brasília**. Brasília: Unb, 2010.

OLIVEIRA, F. de. O estado e o urbano no Brasil. **Revista Espaço e Debates**, São Paulo v. 6, 1982.

OLIVEIRA, E. L. de. **Demanda futura por moradias no Brasil 2003-2023**: uma abordagem demográfica. Brasília: Ministério das Cidades, 2009. 144 p.

PAVIANI, A. et al. (Org.). **Brasília, 50 anos da capital a metrópole**. Brasília: EdUnB, 2010.

PAVIANI, A. **A construção injusta do espaço urbano**. In: _____. A conquista da cidade. 2. ed. Brasília: EdUnB, 2010.

_____. **Brasília, a metrópole em crise (ensaios sobre urbanização)**. Brasília: EdUnB, 1989.

PELUSO, M. L.; TORMIN, C. V. **Violência, contradições, espaciais e representações sociais em Luziânia, no Entorno de Brasília/DF**. In: PAVIANI, A (Org.). Dimensões da violência urbana. Brasília: EdUnB, 2005. p. 251-273.

PEREIRA, R. H; FURTADO, B. A. (Org.). **Dinâmica urbano-regional: rede urbana e suas interfaces**. Brasília: Ipea, 2011. 490p.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 1992.

REVISTA HABITARE. Disponível em: <www.habitare.org.br>. Acesso em: 2 maio 2011.

RIBEIRO, A. C. T.; MACHADO, D. B. P. (Org.). **Metropolização e rede urbana: perspectivas dos anos 90**. Rio de Janeiro: Editora Ippur-UFRJ, ANPUR/CNPq, 1990.

RIBEIRO, G. L. **O Capital da esperança: a experiência dos trabalhadores na construção de Brasília**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008. 276 p.

RIBEIRO, M. G. **As metrópoles no contexto econômico nacional**. 2008. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/boletim_marcelo.pdf>.

RIBEIRO, L. C. de Q. **A metrópole: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. Rio de Janeiro: Ed. Perseu Abramo, Fase, 2004.

_____. **Hierarquização e identificação dos espaços urbanos**. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2009. Disponível em: <www.observatoriodasmetrolopes.net>. Acesso em: 15 ago. 2010.

ROLNIK, R.; SOMEKH, N. **Governar as metrópoles: dilemas da recentralização**. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). **Metrópolis: entre coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. Rio de Janeiro: Ed. Perseu Abramo, Fase, 2004.

SABOYA, R. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos**. 2007. Tese (Doutorado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2005.

SANTOS JR., O. A.; MONTANDON, D. T. (Org.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectiva**. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Cidades, IPPUR/UFRJ, 2011.

_____. **O retorno do território**. Território, globalização e fragmentação. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1994.

SCHASBERG, B.; LOPES, A. O tema metropolitano nos planos diretores. In: PAVIANI, A. et al. (Org.). **Brasília 50 anos: da capital a metrópole**. Brasília: Editora UnB, 2010.

SILVA, J. A. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2003.

_____. **A prisão e a ágora**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2006.

_____. **O desafio metropolitano**. Um estudo sobre a problemática socioespacial nas metrópoles brasileiras. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2010.

STORPER, M. Territorialização numa economia global: possibilidades de desenvolvimento tecnológico, comercial e regional em economias subdesenvolvidas. In: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M. da F.; NABUCO, M. R. **Integração, regielação e regionalismo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.

VILLAÇA, F. Dilemas do Plano Diretor. In: CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima, 1999. p. 237-247.

_____. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo, 2005. Disponível em:
<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em: 31 out. 2010.

WILHEIM, J. Metrópolis e faroeste no século XXI. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil**: um século de transformação. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

ANEXO A – ROTEIRO PARA AVALIAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES

Município:

Número da lei:

Data da aprovação do Plano Diretor:

Estado:

INFORMAÇÕES DA CIDADE

1. Caracterização sociodemográfica e econômica da cidade.

Para essa caracterização, podem ser utilizadas fontes secundárias (dados IBGE) e o próprio diagnóstico utilizado no Plano Diretor. Se possível, buscar situar o contexto no qual o Plano Diretor foi elaborado:

- a) população urbana e rural (Contagem 2007/IBGE) e sua evolução nos últimos 20 anos;
- b) evolução da PEA (população economicamente ativa) por setor nos últimos 10 anos;
- c) estratificação da população por renda e sua evolução nos últimos 10 anos;
- d) déficit habitacional e déficit de acesso aos serviços de saneamento ambiental.

2. Localização do município em tipologia a ser utilizada na metodologia de avaliação.

Utiliza-se (i) a tipologia municipal do Observatório das Metrópoles para o Planab: www.observatoriodasmetrolopoles.ufrj.br/Vol2_tipologia_cidades_brasileiras.pdf

3. Verificar se o município já possuía Plano Diretor antes da elaboração deste.

4. Ao final da leitura do Plano Diretor, com foco nos aspectos elencados nesse roteiro, solicita-se uma avaliação sintética, buscando refletir o sentido geral do Plano sobre as seguintes questões:

Conteúdo: O Plano apresenta uma estratégia econômica/socioterritorial para o desenvolvimento do município? Quais os elementos centrais da estratégia? Por exemplo, Turismo, Polo Industrial, Polo de Informática, Zona Franca, Cidade Universitária etc.

(ii) Linguagem: Verificar se o plano traz um glossário ou um documento explicativo. Verificar se a linguagem predominante no plano é excessivamente técnica, dificultando sua compreensão pela população ou se procura uma linguagem mais acessível.

(iii) Relação do Plano Diretor com o Orçamento Público. Verificar se o plano define prioridades de investimentos, relacionando-as ao ciclo de elaboração orçamentária subsequente.

(iv) Relação entre o Plano Diretor e o PAC ou outros grandes investimentos. Caso o município seja atingido por algum investimento importante em infraestrutura de logística/energia, avaliar se o Plano diretor leva em consideração esses investimentos e seus impactos.

EIXO A: ACESSO A TERRA URBANIZADA

A avaliação terá os seguintes aspectos:

- a) detectar quais diretrizes do Estatuto da Cidade foram reproduzidas nos textos do PD;
- b) apontar diretrizes que, embora não reproduzam o texto do Estatuto, refiram-se como objetivos ou diretrizes do plano aos seguintes temas:

TEMA 1: Garantia do direito a terra urbana e moradia.

TEMA 2: Gestão democrática por meio da participação popular.

TEMA 3: Ordenação e controle do uso e ocupação do solo de modo a evitar a especulação imobiliária com os terrenos.

TEMA 4: Justa distribuição da valorização e desvalorização decorrente do processo de urbanização.

TEMA 5: Recuperação dos investimentos públicos que tenham resultado em valorização de imóveis urbanos.

TEMA 6: Urbanização e regularização de áreas ocupadas por população de baixa renda.

Questões centrais:

I. A Função Social da Propriedade

1. O Plano estabelece como objetivo ou diretriz o cumprimento da função social da propriedade? De que forma?

II. Controle do Uso e Ocupação do Solo

1. O Plano estabelece macrozoneamento? Da zona urbana e rural?

2. Estão definidos os objetivos do macrozoneamento? Quais?

3. O macrozoneamento está demarcado em mapas? Está delimitado por perímetros?

4. Além do Macrozoneamento, o plano estabelece alguma outra forma de regulação do uso e ocupação do solo ou remete a uma revisão/elaboração de lei de uso e ocupação do solo?

III. Perímetro Urbano e Parcelamento do Solo

1. O Plano estendeu (ou diminuiu) o perímetro urbano? Criou alguma regra para a extensão do perímetro? Qual?
2. O plano incluiu regras para o parcelamento do solo urbano ou remeteu para legislação específica? Criou regras específicas para parcelamento de interesse social (Zeis ou Aeis)?
3. Identificar a previsão de área de expansão urbana e sua definição.
4. Verificar se o plano estabelece que os novos loteamentos devem prever percentuais para área de habitação de interesses social.

Atenção: Caso este tema não seja tratado no próprio plano, avaliar a lei de parcelamento do solo. Indicar se o plano prevê a revisão desta lei e qual prazo.

IV. Coeficientes e Macrozonas:

1. Verificar quais são os tipos de zonas e/ou macrozonas definidos no Plano.
2. Definição de coeficientes de aproveitamento básico e máximo (se não forem definidos esses coeficientes, verificar quais são os parâmetros utilizados para o controle do uso e ocupação do solo).
3. Definição do que é subutilização, não utilização e terreno vazio.
4. Definição de como se calculam os coeficientes de aproveitamento.
5. Definição das macrozonas ou zonas e seus coeficientes e parâmetros de utilização.
6. Identificar o estabelecimento de zoneamento e políticas específicas para as áreas centrais e sítios históricos.
7. Identificar o estabelecimento de zoneamento específico para áreas de proteção ambiental.

V. Zeis

1. Definição de tipos de Zeis.
2. Definição da localização em mapa, ou coordenadas ou descrição de perímetro.
3. Definição da população que acessa os projetos habitacionais nas Zeis.
4. Definição de tipologias habitacionais em Zeis.
5. A remissão para lei específica.
6. Caso as Zeis já estejam demarcadas em mapas, identificar qual é o percentual da zona definido no plano.
7. Verificar se existem definições de investimentos em equipamentos sociais nas Zeis, tais como investimentos em educação, saúde, cultura, saneamento, mobilidade etc.

VI. Avaliação geral do zoneamento em relação ao acesso a terra urbanizada.

1. Qual o significado do zoneamento proposto sob o ponto de vista do acesso a terra urbanizada? (Ou seja, procure avaliar o zoneamento, buscando identificar em quais porções do território, de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo zoneamento, se favorece o acesso a terra urbanizada pelas classes populares ou, pelo contrário, se favorece a utilização das áreas pelos empreendimentos imobiliários voltados para classes médias e altas). Para esta leitura, atentar para as seguintes características: tamanhos mínimos de lote, usos permitidos (incluindo possibilidades de usos mistos na edificação) e possibilidade de existência de mais de uma unidade residencial no lote.

2. Avaliar este zoneamento do ponto de vista quantitativo (percentual do território urbanizável destinado ao território popular frente ao percentual de população de baixa renda no município) e qualitativo (localização deste território no município).

Atenção: incluir as Zeis nesta análise, porém não restringir a avaliação apenas às Zeis, caso existam zonas do macrozoneamento que permitam, pelas características e parâmetros de uso e ocupação do solo, a produção de moradia popular. Caso esses parâmetros não sejam estabelecidos no próprio plano, e sim, na lei de uso e ocupação do solo, buscar a lei de uso e ocupação do solo ou lei de zoneamento em vigor.

VII. Instrumentos de Política Fundiária

1. Para cada um dos instrumentos de políticas de solo listados abaixo, verificar:

- Identificar se os instrumentos listados abaixo estão apenas listados ou se sua forma de aplicação está prevista.
- Caso esteja especificada sua forma de aplicação, identificar se esta é remetida à legislação complementar específica ou se é autoaplicável por meio do próprio plano.
- Se foi remetido para uma lei específica, se foi ou não definido um prazo para sua edição/regulamentação e qual é este prazo.
- Se é autoaplicável, identificar se está definido o perímetro onde a lei se aplica (se esta definição faz parte de mapa anexo ao plano ou descrição de perímetro).
- Identificar se a utilização do instrumento está explicitamente vinculada a um objetivo do plano ou o seu macrozoneamento. Qual?
- Identificar se estão definidos prazos para revisão dos instrumentos.
- Identificar se está definido quem aprova a sua utilização.
- Identificar se está definido o procedimento para sua utilização.

- No caso de envolver pagamentos de contrapartida, identificar se estão definidos critérios de isenção.
- Identificar se está especificada a fórmula de cálculo da contrapartida.
- Identificar para onde vão os recursos.
- No caso do EIV, incluir a definição da linha de corte do empreendimento que estaria sujeito ao EIV.

Instrumento	Como se aplica ¹	Onde se aplica ²	Quando se aplica ³
Edificação/Parcelamento Compulsórios			
IPTU progressivo no tempo			
Outorga Onerosa (de direitos de construção ou alteração de usos)			
Operação Interligada Operação Urbana			
Zeis – Zonas de Especial Interesse Social Operação Urbana			
Transferência do Direito de Construir			
EIV – Estudos de Impacto de Vizinhança			
Direito de superfície			
Direito de preempção			
Concessão de uso especial para moradia			

(1) Como se aplica – faz-se uma descrição sucinta do funcionamento do instrumento.

(2) Onde se aplica – identifica-se a relação com o zoneamento ou macrozoneamento.

(3) Quando se aplica – verifica-se se a aplicação ocorre a partir da data de aprovação do plano; se há prazo para regulamentação; ou se há outras definições.

EIXO B: ACESSO AOS SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS URBANOS, COM ÊNFASE À HABITAÇÃO, AO SANEAMENTO AMBIENTAL E AO TRANSPORTE

O Estatuto das Cidades estabelece que o plano diretor, aprovado por lei, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (art. 40). Nesse sentido, é fundamental avaliar se o Plano Diretor aprovado incorpora diretrizes, instrumentos e programas, visando ao acesso aos serviços e equipamentos urbanos e à sustentabilidade ambiental, com ênfase no acesso à habitação, ao saneamento ambiental, ao transporte e mobilidade e ao meio ambiente urbano sustentável.

Questões centrais:

I – O Plano Diretor e a Política de Habitação.

Buscar-se-á identificar:

1. A existência de diagnóstico, identificando a situação habitacional do município, com ênfase nas desigualdades sociais nas condições de moradia e no déficit habitacional. Identificar se essa avaliação incluiu levantamentos específicos ou se o plano prevê a elaboração de cadastros de moradias precárias.
2. As diretrizes estabelecidas para a política de habitação.
3. A definição de objetivos (e o grau de concretude deles) e metas.
4. A definição de uma estratégia de aumento da oferta de moradias na cidade pela intervenção regulatória e urbanística na dinâmica de uso e ocupação do solo urbano.
5. A definição de instrumentos para a produção de moradia popular.
6. A criação de programas específicos (urbanização de favelas, regularização de loteamentos etc.).
7. A utilização dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade – em especial: (i) a instituição de Zeis – Zonas Especiais de Interesse Social, inclusive em áreas vazias; (ii) a demarcação urbanística de áreas dotadas de infraestrutura, inclusive em centrais, para fins de habitação popular; (iii) o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo, condizentes com os princípios da função social da propriedade; (iv) a outorga onerosa do direito de construir; (v) o parcelamento compulsório e o IPTU progressivo – e sua relação com a política de habitação definida no plano diretor, observando a aplicação desses instrumentos em áreas definidas, seus objetivos e o estabelecimento de prazos.
8. O uso de outros instrumentos voltados para a política habitacional, tais como Consórcios imobiliários, Operações interligadas com destinação de recursos para o Fundo de Habitação etc.

9. O estabelecimento de Plano municipal de habitação, a definição de objetivos, diretrizes e o estabelecimento de prazos.
10. A instituição de fundo específico de habitação de interesse social, ou de fundo de desenvolvimento urbano, e suas fontes de recursos.
11. A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como tornar obrigatória a existência de um Programa de Habitação ou determinação de prioridades de investimentos, a definição de obras e investimentos concretos na área habitacional, por exemplo.
13. A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas afirmativas.
14. O grau de autoaplicabilidade das definições estabelecidas na política habitacional.
15. A definição dos instrumentos e mecanismos de controle social na política de habitação.

II – O Plano Diretor e a Política de Saneamento Ambiental.

Buscar-se-á identificar:

1. A existência de diagnóstico, identificando a situação do município na área do saneamento ambiental, com ênfase no acesso ao abastecimento de água, à rede de esgotos e à coleta de resíduos sólidos, bem como a drenagem urbana e seus impactos sobre as áreas sujeitas às enchentes.
2. As diretrizes estabelecidas para a política de saneamento ambiental, também é fundamental verificar se na política de uso do solo há definições relativas à disponibilidade de infraestrutura de saneamento.
3. A definição de objetivos e metas concretas. Verificar se o PD apresenta alguma definição sobre a titularidade municipal do serviço ou sobre o papel do município na gestão dos serviços, se traz alguma indicação de privatização desses serviços, ou, ainda, se traz alguma informação relativa ao contrato com a prestadora de serviços.
4. A definição de instrumentos específicos visando à universalização do acesso aos serviços de saneamento ambiental.
5. A utilização dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade – em especial: (i) a instituição de Zeis – Zonas Especiais de Interesse Social, inclusive em áreas vazias; (ii) a demarcação de áreas dotadas de infraestrutura, inclusive em centrais, para fins de habitação popular; (iii) o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo; (iv) a outorga onerosa do direito de construir; (v) o parcelamento compulsório e o IPTU progressivo e sua relação com a política de saneamento ambiental definida no plano

diretor, observando a aplicação desses instrumentos em áreas definidas, seus objetivos e o estabelecimento de prazos.

6. A utilização de outros instrumentos para viabilizar a política de saneamento ambiental, tais como direito de preempção sobre áreas destinadas a estação de tratamento de efluentes; transferência de direito de construir sobre perímetros a serem atingidos por obras de infraestrutura de saneamento etc.

7. O estabelecimento de plano municipal de saneamento ambiental, a definição de objetivos, diretrizes e prazos.

8. A instituição de fundo específico de saneamento ambiental ou de fundo de desenvolvimento urbano e suas fontes de recursos.

9. A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como a determinação de prioridades de investimentos, ou definição de obras e investimentos na área de saneamento ambiental, por exemplo.

10. A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas afirmativas.

11. A definição de uma política de extensão da rede de serviços de saneamento ambiental na expansão urbana.

12. A definição dos instrumentos e mecanismos de controle social na política de saneamento ambiental.

III – O Plano Diretor e a Política de Mobilidade e Transporte.

Buscar-se-á identificar:

1. A existência de diagnóstico, identificando a situação do município na área da mobilidade e do transporte, com ênfase no acesso as áreas centrais (trabalho, escola e lazer).

2. As diretrizes estabelecidas para a política de mobilidade e transporte. Identificar-se-á a existência de alguma política ou diretrizes relativa às tarifas.

3. Deve ser avaliado se as diretrizes e os objetivos de intervenção visam: a) a conformar o sistema de transportes pela definição de modais com funções diferentes; b) à definição do modal prioritário a ser estimulado pelo Poder Público; c) à existência de princípios regulatórios; d) à existência de diretrizes para integração de modais; e) à definição de uma hierarquização do sistema viário.

4. A definição de objetivos e o estabelecimento de metas concretas.

5. A definição de instrumentos específicos objetivando a ampliação da mobilidade da população e promoção de serviços de transporte público de qualidade (identificando a

existência de política de promoção de ciclovias e transportes não poluentes e/ou não motorizados).

6. A utilização dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade – em especial: (i) a instituição de Zeis – Zonas Especiais de Interesse Social, inclusive em áreas vazias; (ii) a demarcação de áreas dotadas de infraestrutura, inclusive em centrais, para fins de habitação popular; (iii) o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo; (iv) a outorga onerosa do direito de construir; (v) o parcelamento compulsório e o IPTU progressivo – e sua relação com a política de mobilidade e transportes definida no plano diretor, observando a aplicação desses instrumentos em áreas definidas, seus objetivos e prazos.

7. A utilização de outros instrumentos vinculados ao transporte/mobilidade, tais como: operações urbanas consorciadas para viabilizar intervenções no sistema viário e/ou sistemas de transporte coletivo, transferência de potencial construtivo de perímetros a serem atingidos por obras de implementação de infraestrutura, outorga onerosa de potencial construtivo etc.

8. O estabelecimento de plano municipal de mobilidade e/ou de plano viário da cidade, seus objetivos, suas diretrizes e o estabelecimento de prazos.

9. A existência de objetivos que visem à ação articulada com os níveis de governos estadual e federal. No caso de municípios de RM/Ride, verificar a existência de propostas de integração do sistema e integração tarifária etc.

10. A instituição de fundo específico de mobilidade e transportes ou de fundo de desenvolvimento urbano (desde que também seja destinada à área de transporte e mobilidade), e suas fontes de recursos.

11. A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como a determinação de prioridades de investimentos ou a definição de obras e investimentos na área de mobilidade e transportes, por exemplo.

12. A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas.

13. O grau de autoaplicabilidade das definições estabelecidas na política de mobilidade e transportes.

14. A definição de uma política de extensão da rede de serviços de transportes públicos na expansão urbana.

15. A definição dos instrumentos e mecanismos de controle social na política de transporte e mobilidade.

IV – O Plano Diretor e a Política de Meio Ambiente.

Buscar-se-á identificar:

1. A existência de diagnóstico, identificando a situação do município na área do meio ambiente, com ênfase nos impactos da degradação ambiental sobre as diferentes áreas da cidade (localização de depósitos de lixo ou resíduos tóxicos, disponibilidade de áreas verdes).

2. As diretrizes da política de meio ambiente. Verificar se existem dispositivos restritivos à moradia de interesse social (por exemplo, remoções de moradias em áreas de preservação).

3. A definição de objetivos e metas concretas.

4. A definição de instrumentos específicos visando à sustentabilidade ambiental (zoneamento ambiental e instrumentos jurídicos e fiscais). Verificar se o plano tem definições, se tem, quais, e relativas aos seguintes pontos:

(i) Delimitação de Áreas de restrição ambiental; (ii) Delimitação de Áreas de utilização e conservação dos recursos naturais; (iii) Delimitação de Áreas de preservação permanente em função de situações críticas existentes; (iv) Delimitação de Áreas a serem revitalizadas; (v) Delimitação de Áreas a serem recuperadas ambientalmente; (vi) Delimitação de unidades de conservação; (vii) Delimitação de zonas de transição entre as Áreas a serem preservadas, conservadas e ocupadas; (viii) Delimitação de Áreas de recuperação e proteção da Fauna e Flora; (ix) Delimitação de Áreas de recuperação e proteção de Recursos Hídricos.

5. A compatibilização do planejamento territorial com o diagnóstico ambiental, mediante as seguintes definições:

(i) Delimitação de Áreas de Risco de Inundação; (ii) Delimitação de Áreas de Risco Geológico; (iii) Mapeamento da geomorfologia dos solos e aptidões; (iv) Mapeamento de declividades; (v) Delimitação de Áreas com restrição de impermeabilização dos solos; (vi) Delimitação de Áreas de ocupação e de expansão urbana, considerando as condições dos ecossistemas locais e a capacidade de suporte da infraestrutura; (vii) Delimitação de Áreas de risco à ocupação humana; (viii) Delimitação de Áreas de atividades agrícolas; (ix) Delimitação de Áreas de atividades de exploração; (x) Localização preferencial de comércio, indústria e serviços; (xi) Áreas especiais instituídas em correspondência com as atividades econômicas geradoras de impacto nos ecossistemas locais; (xii) Áreas especiais instituídas em correspondência com as atividades de infraestrutura urbana geradoras de impacto nos ecossistemas locais.

6. A instituição de fundo específico de meio ambiente e suas fontes de recursos.

7. A existência de definições relativas ao orçamento municipal (PPA, LDO e LOA), como a determinação de prioridades de investimentos, ou a definição de obras e investimentos na área ambiental, por exemplo.
8. A definição de critérios de gênero, etnia/raça ou de outras políticas.
9. A definição dos instrumentos de controle social na política ambiental.

EIXO C: SISTEMA DE GESTÃO E PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

Neste item, a avaliação está centrada nos seguintes objetivos:

- (i) Identificar os elementos presentes nos planos diretores que garantam a implementação do estatuto das cidades nos itens referentes à participação social no planejamento e gestão das cidades.
- (ii) Identificar se o plano regulamenta ou prevê a criação de Conselhos das Cidades e outros mecanismos de participação.
- (iii) Identificar a relação entre as ações do PD e o processo orçamentário (PPA, LDO e LOA).

Questões centrais:

1. A existência de previsão de audiências públicas obrigatórias. Em que casos?
2. As definições relativas às consultas públicas (plebiscito, referendo popular).
3. As definições relativas às Conferências e sua periodicidade.
4. A instituição de Conselho das Cidades e outros Conselhos ligados à política urbana (Conselho do Fundo de Habitação de Interesse Social, Conselho de Transporte, Conselho de Saneamento, de Desenvolvimento Urbano) e se existem mecanismos de articulação entre estes.
5. Identificar para cada Conselho:
 - a) Composição por Segmento. Identificar os seguintes segmentos:
 - (i) governo; (ii) empresários; (iii) trabalhadores e entidades de ensino e pesquisa; (iv) movimento popular; (v) ONGs, (vi) outros – especificar; (vii) total. Anotar o número de representantes por segmento e o percentual sobre o total de conselheiros.
 - b) Composição do Poder Público e sociedade.
 - c) Caráter (consultivo, deliberativo ou ambos).
 - d) Atribuições (verificar se está prevista como uma das atribuições a iniciativa de revisão dos planos diretores).

EIXO D: O PLANO DIRETOR E A POLÍTICA METROPOLITANA

A ideia é situar os municípios segundo o grau de integração metropolitana e o grau de autonomia fiscal dos municípios (utilizando a tipologia e os estudos do Observatório das Metrôpoles).

Para os municípios situados em regiões metropolitanas, buscar-se-á avaliar em quais medida os planos diretores incorporaram instrumentos de gestão compartilhada em torno das políticas urbanas.

Buscar-se-á identificar:

1. A existência de diagnóstico, identificando a situação do município no contexto metropolitano, com ênfase nos problemas de coordenação e cooperação entre os municípios e nas desigualdades sociais existentes na metrópole.
2. As diretrizes estabelecidas na perspectiva da integração do município à metrópole.
3. A definição de objetivos (e o grau de concretude deles) e o eventual estabelecimento de metas concretas visando a uma política metropolitana.
4. A definição de instrumentos específicos visando à gestão compartilhada e cooperativa com outros municípios metropolitanos (por exemplo, a definição de consórcios municipais) e se envolve outros âmbitos federativos (estados e União).
5. O grau de autoaplicabilidade das definições estabelecidas na política metropolitana.