

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
CAMPUS DE SÃO CARLOS
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO**

A CIDADE E O PLANEJAMENTO

APOSTILA

**DISCIPLINA: ARQUITETURA E URBANISMO
SAP.404**

USO INTERNO

PROF. DR. ITAMAR MORAES AMADOR

SÃO CARLOS - MARÇO/1996



ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
Introdução	2
1 - Planejamento Urbano - pequeno histórico	3
2 - Cidade, Forma e Função	4
3 - A Cidade e seu Planejamento	9
4 - Sugestões Bibliográficas	18

Introdução

A cidade constitui um contexto complexo de atividades que se sobrepõem, entrelaçam, conectam-se, interagem e repelem-se, através de um mecanismo orgânico e caótico sobre um território.

Ao acionar esse processo de construção do sistema urbano, a sociedade imprime seus valores éticos, normas de produção econômica e relações sócio-culturais nos ambientes espaciais.

Este desempenho ocorre desde o princípio da história da cidade, cujo desenho e espacialização são consequências de uma política de urbanização, sintonizados a objetivos econômicos, sociais e dominação territorial.

Portanto, podemos entender a cidade como arquivo da evolução histórica da sociedade, consignada nos seus espaços, monumentos e construções.

Nesta implementação os conhecimentos tecnológicos são requisitados e incentivados pela produção do contexto urbano, evoluindo continuamente segundo as necessidades do momento. Através desta ótica são criadas normas, legislações e mecanismos de ocupação territorial, com objetivos de organização ambiental promovidas pelas atividades, gerenciamento do crescimento urbano, adequação a ocupação e usos diversos, etc.

Este conjunto de normas, medidas e muitas vezes intervenções diretas no ambiente, estão embutidas de interesses de preservação da estrutura do sistema sócio-econômico, através de atos dos poderes públicos (federal, estadual, municipal), interferências de agentes particulares no sistema urbano e aplicações do capital privado.

Mais de cinquenta por cento da população brasileira está alojada nas cidades, este índice se eleva na região nordeste do Estado de São Paulo, onde está inserida São Carlos. O processo de urbanização acelerado ocorrido em curto espaço de tempo, fenômeno denominado "inchamento" das zonas urbanas, desestruturou-as em diversos aspectos, pela contínua anexação de novos contingentes populacionais, provocados pelo "êxodus" rural, tendo em vista o novo período econômico iniciado nos finais dos anos cinquenta - a produção urbana. Procurar discutir normas, técnicas e métodos de compreensão, análise e gerenciamento desses núcleos é a intenção deste trabalho, dirigida aos alunos da disciplina.

1 - Planejamento urbano - pequeno histórico

O planejamento como prática de administração urbana e regional, surgiu no pós guerra, na reconstrução da Europa, principalmente na França.

Até então as cidades eram organizadas segundo orientações econômicas, sociais e culturais, por determinações de domínio territorial, ou pela intensa urbanização provocada pela produção migrada do espaço rural para a cidade iniciada no final do século dezoito, e, principalmente no seguinte; surgiram várias propostas de organização espacial urbana, porém não consideraram a urbanização como um fenômeno social, apenas físico-espacial. O êxito foi mínimo.

No princípio do século atual, precisamente em 1932, um grupo de arquitetos europeus elaboraram a “Carta de Atenas”, contendo basicamente os princípios fundamentais da vida urbana: habitar, trabalhar, circular, lazer e monumentos históricos. Neste documento (com muito mais detalhes) manifestaram suas preocupações com o destino da cidade e principalmente da sociedade. Pela não integração com as idéias dos detentores dos meios de produção, o ideal imaginado mais uma vez não evoluiu.

Pela necessidade de reorganização o sistema produtivo, econômico e conseqüentemente físico-territorial, principalmente das cidades atingidas pelas batalhas da guerra, profissionais de vários campos do conhecimento foram requisitados para solucionar o problema com eficiência e rapidez.

Desta integração surgiu um novo modelo de análise e compreensão do fenômeno urbano, através de sistemática abrangente, estudos interdisciplinares e intervenções previamente definidas.

Esta prática ingressa no Brasil nos finais dos anos cinquenta, na organização administrativa do Governo do Estado de São Paulo, e efetivamente em sua globalidade no ano de 1966, quando foram criados a nível federal o BNH - Banco Nacional da Habitação e o SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Sendo o primeiro, encarregado de administrar a habitação de interesse popular, através do F.G.T.S. - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, arrecadado mensalmente dos assalariados, e, o segundo de prestar serviços de planejamento urbano aos municípios de um modo geral.

Em São Paulo, através da Secretaria do Interior, hoje na do Planejamento, o CEPAM - Centro de Estudos e Pesquisas em Administração Municipal, era oficialmente encarregado desta prestação de serviços no interior do Estado, em paralelo com o CPEU - Centro de Pesquisas e Estudos Urbanos, subordinado a FAU - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da USP.

A intenção das cidades em constituir o plano diretor teve origem por determinação federal, tendo em vista ao projeto internacional denominado “Aliança para o Progresso”, que exigia a implantação e aprovação do Plano pela respectiva prefeitura, para ingresso nas linhas de financiamento.

Todas estas promoções, com algumas exceções, não lograram êxito, tendo em vista a incompreensão e desinteresse das lideranças do poder local, dos governos federal e estadual e, dos respectivos comandantes dos meios de produção, perdurando apenas até meados da década de setenta.

A Constituição Nacional de 1988 volta a revitalizar a prática do Planejamento Urbano (como será colocado adiante) aos municípios, buscando formas de adequação dos orçamentos locais e suas necessidades prioritárias, para o crescimento harmônico e desenvolvimento pleno da população com um todo.

Apesar do estabelecido pela Lei Maior, os líderes políticos em todos escalões e os detentores da produção do município continuaram insensíveis a esta proposta de reorganização ambiental, produtiva e preservação da qualidade de vida, sob pena de compromissos às futuras gerações.

2 - Cidade, forma e função

O homem construiu a cidade para o seu habitar, trabalho e defesa própria. A evolução histórica da sociedade humana está intrinsecamente ligado ao conceito da vida urbana.

Assim sendo, o ambiente da cidade, via de regra, sempre foi uma espacialização concreta da estrutura social, econômica e política, promovendo sua forma e função.

As denominadas "cidades-estado" da antiguidade, constituíam-se em sedes das forças armadas, da nobreza e dos sacerdotes, alojados em suas fortalezas, palácios, edifícios públicos de decisões parlamentares, circundados por construções de menor porte que não possuíam maiores preocupações, a não ser o abrigo da vivenda, do comércio cotidiano e artesanato variado.

A sustentação econômica vinha das expropriações (tributos) do vasto território produtivo mantido através do poder sócio-político, religioso e militar.

No seu apogeu estas cidades abrigavam milhares de habitantes considerados natos (cidadãos), com direitos e deveres definidos, eram servidas de esgoto cloacal dinâmico, escoamento de águas pluviais, banhos públicos e outros melhoramentos.

Na trilha da história ocidental encontramos a cidade representante do período chamado cristão, monárquico e feudal. O entorno rural imediato era importante, pela capacidade produtiva, e portanto protegido. O centro urbano detinha o poder, porém a configuração espacial apresentava outra característica ambiental. Os remanescentes construídos em épocas anteriores são adaptados, e convivem com as novas formas determinadas pela organização social, econômica e política predominante.

O templo cristão coroado pelo seu símbolo máximo, conjugado com o campário e posteriormente com o relógio em suas fachadas, pontificava na paisagem urbana, juntamente com os edifícios que sediavam com o poder. A cidade constituía o centro das decisões, das atividades comerciais, culturais e do trabalho artesanal.

Paralelamente o campo encarregava-se da sustentação econômica através da produção agropastoril, administrada pelo nobre proprietário e executada pelo servil e submisso trabalhador rural.

Os núcleos proliferam pelo território gradativamente segundo o excedente de mão de obra liberado pelo campo. A cidade assenta-se e evolui através de um processo orgânico e interativo com o complexo ambiental. Apesar da estrutura social apresentar uma fruição altamente diferenciada e elevada concentração de renda.

A evolução tecnológica proporciona a liberação da mão de obra rural, que encontra ao mesmo tempo fatores favoráveis de implantação no contexto urbano, permitidas pelas condições sociais econômicas e políticas, provocadas pelas novas necessidades da produção urbana.

As distâncias encurtam, o contato com o Oriente já é rota regular, na cidade o contingente populacional prolifera em busca do espaço social. A complexidade e heterogeneidade urbana propiciam ainda mais, juntamente com outros vetores, a implantação do sistema produtivo em série, tornando-se rapidamente em centro de produção além de sede do poder.

O panorama urbano é novamente reclinado, surgem novos representantes de classe no tecido social. O edifício fabril aponta suas chaminés dividindo o espaço vertical com antigos e perenes signos, os palácios são multiplicado em opulentas mansões burguesas, a produção de bens duráveis e de consumo atingem alto grau, as habitações transformam-se em “guetos” de abrigo dos miseráveis, as endemias e revoltas urbanas completam o quadro; a qualidade de vida é deteriorada nos espaços sociais periféricos.

A elite econômica em ascensão é baseada na reprodução do capital industrial, implantando na cidade seu sistema produtivo.

A mudança do espaço produtivo dá forma e função à cidade, em ambiente adequado para sua instalação e desenvolvimento. Neste processo aciona a tecnologia, promovendo notáveis conquistas seculares, sonhadas pela humanidade na supremacia da natureza. O trem de ferro carregava pesos a longas distâncias, impossível para qualquer animal; o avião permitia uma nova paisagem da terra, os pássaros não mais dominavam o espaço celeste - o homem estava ao seu lado; o trator arrastava um eficiente arado e juntos substituíam vários homens e animais na faina rural; o mar já não era mais segredo nas suas profundezas, o submarino desvendava o mistério milenar como sonhara Verne; o veículo auto-motriz proporcionava longos e alegres passeios pelas cidades e campos europeus; o temeroso manto escuro noturno foi dominado, com muita pertinência Paris foi graciosamente denominada cidade luz, a noite virou dia.

Era a “belle époque”, a parcela da sociedade que teve acesso a estas conquistas, usufruiu uma era maravilhosa que a humanidade construiu, porém durante período efêmero - décadas finais do século passado e iniciais deste.

Parafraseando o saudoso Lenonn - “o sonho acabou”. O território torna-se pequeno, a estrutura social é abalada em sua harmonia, novas ideologias sociais emergem em busca de uma sociedade que pretendiam ser mais igualitária. O confronto bélico é inevitável com todos os seus horrores; do colorido sonho ao negro pesadelo é um passo.

O trem de ferro locomovia-se pelos trilhos carregando tropas militares e armamentos terrivelmente poderosos; o romântico aeroplano de lazer, torna-se um mortífero bombardeiro a semear destruição e medo; o profícuo trator que sulcara a terra diligentemente preparando a para brotar o sagrado grão alimentar, transfigura-se numa máquina mortífera de ceifar vidas e destruir ambientes, eram as fortalezas ambulantes, os famosos tanques de guerra; o fundo do mar volta ser temeroso, algo misterioso e aterrador estava presente em suas estranhas, não mais os fantasmagóricos animais marinhos imaginados pelo ficcionista, mas ele próprio, o homem e sua nave destruidora - o submarino de guerra; o gracioso e simpático automóvel carregava velozmente informações e contribuía com o apoio técnico logístico ao êxito da batalha; enfim, entre tantas outras conquistas, a luz sensacional que dominou a noite através da energia elétrica, por sua vez passou a servir de tortura e submissão aos detentos de guerra.

A cidade abrigava o temor, o perigo poderia vir de qualquer parte e sob a mais variada forma; a maravilhosa urbe, criação máxima do homem, seu “habitat”, nicho ecológico perfeito às suas condições bio-sociológicas, já não possuía sua marca ou identidade, é o local da produção; da segregação social e espacial, o império da reprodução do capital.

No após da segunda guerra o mundo é dividido em territórios segundo interesses e capacidade de pressão dos vencedores; o sul da linha do Equador foi definido como Terceiro Mundo - celeiro e fornecedor de matéria prima ao hemisfério norte. A reorganização sócio-econômico internacionaliza o capital, os eficientes meios de comunicação transformam o globo em uma aldeia, o sistema de apropriação dos meios de produção e das riquezas naturais orientam-se de acordo com as características sociais, culturais e econômicas, das várias regiões do planeta.

Logicamente não deixando de considerar os ponto estratégicos segundo a segurança militar - início da guerra fria.

O nosso país nesta época tinha a economia baseada na produção rural, mais de cinquenta por cento da população estava alojada neste contexto; excluindo algumas cidades de grande porte, a maioria dos centros eram administráveis, os signos urbanos remetiam à História do Urbanismo e da ocupação territorial pioneira - do templo clerical à praça das festas religiosas e folclóricas; do centro de encontro e troca de informações (comércio, serviços, cinemas, etc.) às “máquinas” beneficiadoras de produtos agrícolas; dos casarões alpendrados centrais às habitações simples da periferia espacial; do alegre circo mambembe ao campo de futebol; do medo dos surtos de gripe, catapora e caxumba ao temor dos nômades ciganos “ladrões de crianças”...

A partir de 1960 dois fatos importantes ocorreram nos quadros nacional e regional:

1) Instala-se no plano nacional um governo altamente centralizador, que entre outras medidas radicais de interferência no sistema político-econômico e social, promove algumas mudanças na participação das três esferas de poder impostos arrecadados, ficando o município num plano secundário nesta partilha.

2) Ao que nos toca mais de perto, na sexta região Administrativa do Estado (sede Ribeirão Preto), no final da década de 1950, inicia-se concretamente a instalação da produção industrial nos centros urbanos em condições de absorvê-la.

A economia cafeeira encerra seu ciclo como “carro-chefe” do contexto regional, cedendo espaço a outros tipos de produtos, provenientes do parcelamento das grandes fazendas, cujas partes eram vendidas aos antigos colonos (imigrantes), o patrão já há muito dedicava-se ao sistema financeiro com o excedente de produção, ou se aventurava nas fronteiras agrícolas.

Determinadas cidades de médio porte que possuíam algumas tradições de produção industrial, tiveram um crescimento notável, tornando-se pontos atrativos de rotas migratórias.

O espaço urbano é ampliado excessivamente, deteriorando a qualidade de vida. Quanto a este fenômeno é necessário levantar alguns aspectos fundamentais, na busca de entendê-lo:

- estas cidades experimentaram até então um crescimento populacional praticamente vegetativo. A partir de 1960 seu desempenho foi altamente acentuado, alguns centros atingiram picos de 4% ao ano, “inchando” e comprometendo o espaço ocupado e em ocupação;
- a propriedade urbana é supervalorizada, pela sua acelerada escassez de qualidade e ampliação desordenada do espaço, provocadas pelo “exodus” rural e outras variáveis;
- manipulação do capital privado alojado na estrutura fundiária, assumindo seu comando político e gerencial; a cidade não tem mais uma administração central (Prefeitura e Câmara), conforme Constituição Federal, mas concorre com poderes econômicos que desenham e produzem o território urbano ao sabor de seus interesses;
- a legislação e disciplina do uso, ocupação do solo e ampliação urbana é atropelada pelo desenfreado mecanismo acionado pela especulação imobiliária; o poder Constitucional municipal é impotente ou conivente com o processo de urbanização;
- os municípios com poucos recursos orçamentários, provenientes da injusta divisão dos tributos experimentam um notável crescimento da produção industrial, e uma progressiva escalada de deterioração urbana. Atualmente essas denominadas “super cidades paulistas”enfrentam problemas de difíceis soluções nunca antes imaginados: carência crônica de habitação, equipamentos sociais (educação, saúde, áreas verdes/ comunitárias/ lazer), saneamento básico (água, esgoto, pavimentação, etc.); no plano sócio-econômico não é menos grave: desemprego, marginalidade e violência urbana, desagregação familiar, surtos endêmicos (cólera, dengue, entre outros), e o que talvez seja o mais nefasto pela sua perenidade - a poluição e o desequilíbrio ambiental, de difícil, oneroso e longo processo de recuperação.

Dentro deste quadro adverso ao município é necessário uma nova reorganização e postura política do Poder Local, pois somente esta atitude poderá recuperar a qualidade de vida e reconquistar o conceito de cidadania da população, proporcionando-lhe um ambiente urbano adequado e assegurando o porvir às gerações descendentes.

Os problemas locais devem se resolvidos pela população local, que possui capacidade, maturidade e sensibilidade suficientes para decidir seu destino, bastando apenas aparelhar tecnicamente seus órgãos administrativos competentes - Prefeitura e Câmara.

As outras esferas de governo são insensíveis à situação regional, devido às peculiaridades do processo histórico que se desenvolve diferenciadamente nas várias regiões geo-econômicas do país.

Independente do poder nacional, inacessível e abstrato pela sua performance, contabilizando também uma boa parcela ao quadro estadual, resta ao Poder Local buscar as soluções de seus problemas. As práticas estabelecidas de gerenciamento municipal demonstraram-se ineficientes diante do fenômeno da urbanização regional implementado nas últimas décadas. Portanto as prefeituras devem adotar um método de conhecimento prévio, para posterior intervenção no sistema urbano. É necessário antes conhecer os problemas de um corpo para em seguida idealizar um método eficaz de operacionalizar sua cura, ou seja, emprestando termos técnicos, há que se efetuar o diagnóstico para se processar a terapêutica.

O acima colocado foi um posicionamento político e um método, vejamos agora o conteúdo deste processo. Para efeito do objeto em questão, dividimos o município e sua sede em quatro grandes setores de análise e prognóstico - o econômico, o social, o físico-territorial e o administrativo/legal.

Com um pouco mais de detalhe, temos o seguinte:

- **Setor econômico** - denominado espaço produtivo da sociedade, é o quadro onde o município se sustenta como personalidade da célula mínima no contexto maior, gerando riquezas para si e outras esferas do poder; pode ser entendido, analisado e indicadas medidas de elevação do padrão, nos seguintes aspectos:

- **primário** - produção rural qualquer que seja, agricultura, pecuária em geral, jazidas naturais, etc;
- **secundário** - produção urbana de transformação, indústrias;
- **terciário** - atividades de comércio e serviços;

Esta área define não somente a capacidade produtiva do município, mas também sua função no território, apresentando índices concretos de liderança como pólo regional.

- **Setor social** - O mais extenso em atividades no município, é denominada a área do consumo da sociedade, onde a população deve ter o justo retorno da riqueza de sua produção, ou seja, da parcela tributada deste trabalho destinada às três esferas de poder, para que estas revertam em benefícios à sociedade como um todo - aqui estão alojados: prevenção à saúde e assistência à população, profilaxia de endemias; educação, desde creches, orfanatos, integração social do menor, excepcionais, escolas municipais, primeiro, segundo grau e supletivo, até o ensino superior, cultura, nas suas várias manifestações; rede básica de saúde; recreação, lazer e esportes; assistência social: amparo ao idoso, obras sociais, marginalidade social, desemprego, organizações religiosas e cívicas; habitação; serviços funerários; abastecimento de gêneros alimentícios; segurança pública; turismo, etc.

Estas duas áreas obviamente necessitam de especialização para desenvolvimento de suas atividades, portanto uma terceira área de análise vem a seguir:

- Setor físico-territorial - assim denominado por tratar-se do espaço construído como um todo, seja macro, micro, aberto ou fechado, enfim tudo o que seja produzido pela tecnologia da construção em atendimento à vida urbana.

Portanto, podemos descreve-lo como se prossegue: estrutura espacial urbana; sistema viário - vias coletoras e distribuidoras, vias de ligação, situação geral da malha viária, terminal rodoviário, sistemas ferroviário e aeroviário; correios e telégrafos; telefonia; transporte coletivo e particular, etc; rodovias estaduais, vicinais e municipais; serviços de abastecimento de água; serviços de coleta, disposição e tratamento de esgotos; drenagem de águas pluviais; pavimentação de vias; serviços de coleta de lixo e limpeza pública; rede de energia e iluminação pública; áreas verdes, de lazer, esportes e cultura; distribuição espacial dos equipamentos de saúde e educação; situação habitacional; cadastro imobiliário, uso do solo e legislação urbana; meio ambiente; atividades rurais, etc.

- Setor administrativo-legal - obviamente a Prefeitura e a Câmara deverão se aparelharem tecnicamente para exercício de suas atividades com capacidade e competência, qualificativos fundamentais para gerenciar e conduzir seu município a um ambiente com as mínimas condições do exercício de cidadania da população, deste modo a Prefeitura deverá efetuar uma reestruturação administrativa, para implementar o processo e sua manutenção. O aspecto legislativo e tributário deve ser totalmente revisado, para se evitar distorções, injustiças e instrumentar o órgãos municipais com leis e normas adequadas.

É lógico que diante do quadro nacional é impossível manter a vida municipal em sua plenitude, pois o Estado vive do município, define e interfere em vários aspectos das atividades e potencialidades locais, em consequência o submete a planos e programas de amplitudes gerais, muitas vezes inócuos ou prejudiciais, devido às diversificações regionais do país.

Porém, as lideranças municipais de todo os segmentos da sociedade, categorias e origens, ou seja, o Poder Civil, devem pressionar e participar do Poder Político Local exigindo uma nova postura diante do fenômeno urbano e sua qualidade de vida, caso contrário, os futuros habitantes terão como herança, o caos, deterioração ambiental irreversível e a degradação social.

As decisões regionais devem emergir da comunidade ambientada no território em que vive e produz, nunca de quem rege a distância.

3 - A cidade e seu planejamento

A necessidade de repensar a organização do contexto urbano é urgente, para tanto, há que se mudar a postura sobre as políticas públicas urbanas da Administração Municipal, que deverá se aparelhar de maneira adequada, para ter condições de entender o fato urbano em toda sua amplitude e complexidade. Este processo de gerenciamento somente será possível através da adoção de um método racional de Administração Municipal - O PLANEJAMENTO URBANO -

metodologia de trabalho concebida através de estrutura interdisciplinar, tendo em vista um processo mais adequado de entender e intervir no espaço urbano, organismo complexo de atividades que se interagem ininterruptamente, pela produção econômica e desenvolvimento social.

Em sentido amplo, Planejamento é um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores consequências.

(Carta dos Andes - 1958 - Colômbia - Seminário de Técnicos e Funcionários em Planejamento Urbano - Prom. Cinva-Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento).

Na tentativa de reorganização nacional, a Constituição outorgada em 1988, entre outras coisas, designa ao Município a confecção de seu PLANO DIRETOR, como instrumentação básica da política de desenvolvimento urbano e local, conforme segue:

CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Título VII - Da ordem econômica e financeira

Capítulo II - Da Política Urbana

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

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

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor.

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

§ 4º - É facultado ao Poder Público Municipal, mediante lei específica para área incluída no Plano Diretor, exigir, nos termos da Lei Federal, do proprietário do solo urbano "não edificado", subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - Parcelamento ou edificação compulsórios;

II - Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressiva no tempo;



O PLANO DIRETOR - ELEMENTOS BÁSICOS

Deve-se entendê-lo como um documento oficial pelo qual o governo municipal torna explícito o seguinte:

- Conhecimento da realidade local, seus problemas, limitações, possibilidades e potencialidades;
- Os objetivos e diretrizes adotados para orientar o desenvolvimento do município durante determinado prazo.

TEM POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Definir uma política de desenvolvimento do município no campo social e econômico e uma adequada organização físico-territorial;
- Estabelecer, dentro das diretrizes fixadas, o plano de ação que o governo pretende executar, considerando prazos, competências e recursos necessários;
- Consolidar um processo permanente de planejamento municipal na prefeitura. O plano deve ser compreendido como elemento fundamental do processo de planejamento pelo qual a administração municipal deverá orientar sua ação. O processo de planejamento é mais importante que o Plano, porém este é o ponto de partida.

Plano - Porque estabelece objetivos a serem alcançados, fixa prazos, determina atividades a executar e quem deve executá-las.

Diretor - Porque contém diretrizes para o desenvolvimento municipal.

De desenvolvimento - Porque tem como objetivo fundamental o desenvolvimento social e econômico do município e adequação da organização físico-territorial.

Integrado - Porque integra-se a uma realidade regional, aos planos regionais estabelecidos por outras esferas de governo. Constitui-se em um conjunto integrado de diretrizes e programas de ação, nos setores da vida municipal: econômico, social, territorial administrativo (atividades meio e fim da prefeitura).

O Planejamento tem dois objetivos gerais:

- Promover o desenvolvimento econômico e social do município;
- Melhorar o atendimento e a eficiência dos serviços prestados pela prefeitura .

Síntese do plano - conteúdo básico

Estudo preliminar - É a fase fundamental de todo o processo de planejamento, é o primeiro contato com a realidade a ser planejada - coleta de dados e informações alojados tanto na prefeitura como em órgãos federais, estaduais e órgãos gerais, nos vários aspectos que compõem a vida da cidade.

Diagnóstico - Transforma os dados brutos da fase anterior decompondo o todo em parte constitutivas para melhor compreensão. Identifica os problemas e as potencialidades. Analisa a situação como um todo, inter-relacionando suas variáveis. prevê as perspectivas de evolução.

Plano de diretrizes - Estabelece uma política para as soluções dos problemas e revitalização das potencialidades analisadas, fixando objetivo, metas diretrizes para o desenvolvimento econômico e social e organização físico-territorial. Define prazos e programas. Orientação quanto às relações com os outros poderes e economia privada.

Instrumentação do Plano - Elaboração dos instrumentos adequados de atuação, de acordo com o estabelecido anteriormente, identifica as medidas capazes de atingir os objetivos identificados através de projetos, leis, treinamento de pessoal, compatibilização dos diferentes setores administrativos da Prefeitura, identificação e adequação aos programas federal e estadual, e, os interesses locais. Inicia a concretização do plano.

Plano de ação do prefeito - Seleciona e programa as tarefas assumidas pela prefeitura, a curto, médio e longo prazos. É a política de ação do prefeito, propõe programas a outros poderes e a população, define o Orçamento Programa - Orçamento Plurianual de Investimentos.

Esta é a constituição resumida do método tradicional básico de proposta de trabalho do Plano Diretor, cujo conteúdo baseia-se no processo de aproximação sucessiva para conhecimento do problema, interpretação do fenômeno e proposta de intervenção; tendo como universo de investigação o contexto social e econômico, objeto ativo, interativo e complexo.

ESTRUTURA BÁSICA DO PLANO DIRETOR

- Introdução

- Conceituação metodológica do plano

- Caracterização do município*** Caracterização regional**

- região homogênea
- região administrativa
- integração regional

*** Caracterização geográfica**

- hidrografia
- orografia
- pedologia
- geologia

- climatologia

- temperatura
- umidade relativa
- índice pluviométrico
- ventos

*** Evolução histórica e colonização do município***** Evolução administrativa e política****- Demografia**

- * distribuição da população
- * estruturação
- * mortalidade, sobrevivência, fertilidade
- * crescimento da população
- * emigração, imigração

SETORES DE ANÁLISE DO PLANO DIRETOR

ECONÔMICO/CONHECIMENTO E CARACTERIZAÇÃO MUNICIPAL

Análise da economia municipal (possivelmente evolução) e regional, segundo os setores: primário - agropecuária e extrativo; secundário: indústrias, e , terciário: comércio e serviços. Análise da infra-estrutura: sistema de energia, comunicações, transportes, armazenamento, etc. Interação com os programas de desenvolvimento econômico da União, do Estado e região.

SOCIAL / CONHECIMENTO DAS CONDIÇÕES DO MUNICÍPIO

Caracterizado pelos seguintes elementos:

Composição e evolução demográfica do município

- Faixas etárias;
- População ativa/distribuição por setor;
- Densidade demográfica.

Necessidades da população

- Educação e cultura;
- Assistência médico-hospitalar;
- Habitação;
- Saneamento: água (sistema de coleta), esgoto (e seu destino), drenagem, pavimentação;
- Limpeza pública: coleta de lixo, varrição, destinação, tratamento;

- Abastecimento de gêneros alimentícios (mercado, feiras-livre);
- Emprego;
- Marginalidade social
- Profilaxia de endemias, prevenção e atendimentos a catástrofe ocasionais;
- Serviços funerários;
- Segurança, etc.

Responsabilidade dos governos municipal, estadual e federal, entidades privadas e assistenciais.

ORGANIZAÇÃO FÍSICO-TERRITORIAL DO MUNICÍPIO

Aspectos que sejam positivos e negativos para o desenvolvimento econômico e social

Estrutura Territorial - aspectos gerais

- Densidade demográfica-distribuição espacial urbana;
- Ritmo e direção do crescimento urbano;
- Multiplicação e extensão dos loteamentos;
- Aproveitamento do sítio e recursos naturais;
- Distribuição espacial dos equipamentos, edifícios públicos, saúde, educação, áreas verdes, lazer, cultura e elementos representativos na malha urbana;

- Adensamento, polarizações, sistema viário e expansão urbana, hierarquia, transporte coletivo, taxi;

- Barreiras naturais e artificiais;

- Saneamento básico - redes de água e esgotos, drenagem de águas pluviais, pavimentação, etc.;

- Meio ambiente natural e construído, urbano e rural;

- Redes de energia elétrica, iluminação pública, telefonia, etc.

Uso e Intensidade do uso do solo

- Uso residencial, comercial, industrial e especial, distribuição espacial - características, potencialidades, ocupação, deterioração, etc.;

- Expansão urbana
 Localização e intensidade dos diversos usos, inter-relações com sistema viário, tráfego, valorização dos terrenos, etc.;

- Legislação municipal, cadastros, impostos

ATIVIDADES FIM DA PREFEITURA

Consiste na atuação da prefeitura nos diferentes setores de seu campo funcional, que resultam na oferta de serviços à comunidade. Análise do significado, da qualidade e dos volumes dos serviços prestados em relação à demanda, bem como os aspectos técnicos e operacionais da prefeitura quanto à infra-estrutura municipal:

- Serviços de água, esgotos, drenagem e regularização dos cursos d'água;

- Serviços de iluminação pública;

- Obras em geral e manutenção: sistema viário, edifícios públicos, parques, jardins, pavimentação, etc.;

Quanto aos serviços sociais:

- Educação e cultura, quadro de prestação de serviços;
- Saúde e assistência sistemática à população;
- Abastecimento de gêneros alimentícios;
- Recreação, esporte, lazer, etc.;
- Assistência e promoção social (já colocado);
- Serviço funerário, etc.

Demais serviços:

- Limpeza pública, coleta de lixo, tratamento e destino;
- Manutenção e conservação de praças, ruas e cemitérios, etc.;
- Arborização de logradouros, etc.

ATIVIDADES MEIO E ORGANIZAÇÃO DA PREFEITURA

Funcionamento da máquina administrativa municipal, sua estrutura organizacional e recursos de pessoal, materiais e financeiros existentes; análise da funcionalidade de organização através de uma visão de conjunto de todo contexto administrativo da prefeitura, para em seguida focalizar os aspectos específicos.

Além do conhecimento da natureza dos serviços existentes e prestados segundo as condições administrativas, é necessário também, procurar conhecer as potencialidades do município quanto à legislação, arrecadação dos recursos financeiros, analisando os métodos e critérios de avaliação de imóveis e cálculo dos impostos e taxas, os serviços de lançamento, arrecadação, cobrança e fiscalização e finalmente a escrituração contábil e a sistemática orçamentária.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Constituição da República Federativa do Brasil - 1988;
- Ferrari, Célson - Curso de planejamento municipal integrado - 4ª Ed. São Paulo: Pioneira, 1984;
- Roteiro para elaboração do plano diretor de desenvolvimento integrado - PDDI - Governo do Estado de São Paulo - Secretaria do Interior - CEPAM;
- SERFHAU - Serviço federal de habitação e urbanismo (extinto), consulta de boletins, sobre PDDI e plano de desenvolvimento local integrado.

4 - SUGESTÕES BIBLIOGRÁFICAS

- Amador, I.M. - As manifestações sociais e econômicas conjugadas com as condições físico-ambientais determinam a paisagem urbana - um estudo de caso: São Carlos - SP. Tese de doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. FAU. USP. 1992;
- Aymonino, C. - El significado de las cidades - Madri . Hermann Blume Ediciones. 1983;
- Bruna, G. C. - Seminário plano diretor - Anais FAU . USP. São Paulo . 1989;

- Cardoso, F.H. Iani, O. Organizadores. Homem e sociedade. Leituras básicas. Cia. Editora Nacional. São Paulo. 1961;
- Castells, M. - A questão urbana. Paz e terra. Rio de Janeiro. 1983;
- Cavalcanti, M. E. Toledo, A.P. DE. Planejamento urbano em debate. Cortez e Moraes. São Paulo. 1981;
- CEPAM, PDDI - Plano diretor de desenvolvimento integrado. São Paulo. 1970;
- Claval, P. - Espaço e poder. Zahar. Rio. 1979;
- Constituição do Brasil. 1988;
- Constituição do Estado de São Paulo. 1989;
- Ferrari, C. - Curso de planejamento municipal integrado. Pioneiras. São Paulo. 1991;
- Furtado, C. Formação econômica do Brasil. Edit. Nacional. São Paulo. 1982;
- Goode, W. J. e Hatt, P. K. Métodos em pesquisas social. São Paulo. Edit. Nacional. 1972;
- Holanda, S.B. de O extremo oeste. São Paulo. Brasiliense. 1986;
- IBAM. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. O Município e o Direito Urbano. Rio. 1974;
- Junqueira, A.T.M e Leite, L. G. Coordenadores. Política Municipal do Meio Ambiente - Orientação para os Municípios - 2ª Edição. São Paulo. CEPAM. 1992;
- Lamas, J.R.M.G. Morfologia Urbana e Desenho da Cidade. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian/ Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica. 1992;
- Lojkin, J. O Estado Capitalista e a Questão Urbana. São Paulo. Martins Fontes. 1981;
- Matos, O. - Café e Ferrovia. São Paulo. Alfa-Omega. 1974;

- Oliveira, J. de - Organizador. Loteamento e Parcelamento do Solo Urbano. Série Legislação Brasileira. São Paulo. Saraiva. 1984;
- Oliven, R. - Urbanização e Mudança Social no Brasil. Petrópolis. Vozes. 1982;
- Paupério, A.M. - O Município e Seu Regime Jurídico no Brasil. Rio. IBAM. 183;
- Pessoa, A. - Organizador Direito do Urbanismo - Uma Visão Sócio-Jurídica. Rio. IBAM. 1981;
- Prado, C. Jr. - História Econômica do Brasil - São Paulo. Brasiliense. 1971;
- Silva, S. Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil. São Paulo. Editora Alfa-Omega. 1981;
- Silva, L. A. M. da Organizadora. Solo Urbano - Tópicos Sobre o Uso da Terra. Rio. Zahar. 1982;
- Silva, R. T. - Sistemas de Saneamento Básico e Energia Elétrica no Desenvolvimento Urbano e Regional. In: Questões de Gestão no Planejamento Regional no Estado de São Paulo. São Paulo. FAU/USP. 1992;
- Silva, R. T. - Habitação, Infra-estrutura Urbana e Regulação Pública: Limites da Privatização. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo FAU/USP. São Paulo. 1991;
- Singer, P. - Economia Política da Urbanização. São Paulo. Brasiliense. 1975.