



CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIVATES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
MESTRADO EM AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

**PLANEJAMENTO E CIDADES:
PLANO DIRETOR EM VENÂNCIO AIRES/RS**

Sabrina Assmann Lücke

Lajeado, agosto 2013.

Sabrina Assmann Lücke

**PLANEJAMENTO E CIDADES:
PLANO DIRETOR EM VENÂNCIO AIRES/RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento – PPGAD, do Centro Universitário Univates, como parte da exigência para obtenção do grau de Mestre em Ambiente e Desenvolvimento, na área de concentração de Espaço e problemas socioambientais.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Neli Teresinha
Galarce Machado

Lajeado, agosto 2013.

Sabrina Assmann Lücke

**PLANEJAMENTO E CIDADES:
PLANO DIRETOR EM VENÂNCIO AIRES/RS**

A Banca examinadora abaixo aprova a dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento – PPGAD, do Centro Universitário Univates, como parte da exigência para obtenção do grau de Mestre em Ambiente e Desenvolvimento, na área de concentração de Espaço e problemas socioambientais.

Prof^a. Dr^a. Neli Teresinha Galarce Machado – orientadora

UNIVATES

Prof.^o Dr.^o Odorico Konrad

UNIVATES

Prof.^o Rogério José Schuck

UNIVATES

Prof.^a Niara Clara Palma

UNISC

Lajeado, agosto 2013.

AGRADECIMENTO

A elaboração de um trabalho implica em momentos de introspecto e reflexão que se transformam, ao longo do tempo, em descobertas proporcionadas pelo intercambio de informações entre pessoas e instituições diversas. Por esta razão, desejo expressar os meus sinceros agradecimentos.

A minha querida professora e orientadora doutora Neli Teresinha Galarce Machado que admiro muito, pela paciência e compreensão das minhas dificuldades para elaboração desta dissertação, mas que sempre me estimulou e tranquilizou, fornecendo valiosas sugestões de esclarecimento durante o desenvolvimento da minha pesquisa.

Aos meus pais, Auria e Inácio, que me apoiaram, tanto psicologicamente quanto financeiramente, para este momento tornar-se uma realidade. Devo-lhes agradecimento ainda pelo amor, carinho e dedicação empregados na minha criação, objetivando sempre o meu sucesso, seja profissional ou pessoal.

Ao meu querido marido, Cássio André Brixius, pela compreensão da minha ausência, como companheira em muitas oportunidades e pelo apoio em toda esta trajetória, me auxiliando para que esta dissertação fosse elaborada com dedicação.

Aos meus queridos amigos, que souberam compreender a minha falta e se dispuseram a me auxiliar no que fosse possível.

Aos mestres do PPGAD, por todo o conhecimento compartilhado com muita competência durante o período que estivemos dividindo espaços nas salas de aula e demais dependências da UNIVATES.

Aos funcionários do PPGAD, especialmente a Aline Diesel e o Diórges Jonatas Marmitt, pela atenção disponibilizada.

Aos colegas do PPGAD, pelo convívio, difusão de conhecimentos, auxílios prestados e amizades construídas.

Ao Secretário de Planejamento, Orçamento e Gestão, engenheiro Lúcio Konzen; à Sandra Sperb e à Jalila Bohm, arquitetas da prefeitura municipal de Venâncio Aires; ao Vice-Prefeito, Giovane Wickert; e ao Prefeito Municipal Airton Artus, pela disponibilidade de materiais, conversas e esclarecimentos acerca do processo de Reformulação do Plano Diretor de Venâncio Aires. Agradeço ainda pela disponibilização de arquivos e documentos oficiais para consultas, fornecidos sempre que solicitados e com prontidão, fundamentais para a elaboração deste trabalho.

A Deus.

RESUMO

Plano Diretor pode ser definido como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. No Brasil, a primeira aparição desta expressão foi com o Plano Agache, em 1930. A partir de 2002, com a promulgação da Lei Federal 10.257, denominada Estatuto da Cidade, os municípios foram obrigados a revisar seus Planos Diretores para adaptá-los aos novos princípios e objetivos desta lei. Nesta perspectiva, esta dissertação estuda a ocupação territorial do município de Venâncio Aires, situado no Vale do Rio Pardo, Rio Grande do Sul, por meio da análise de sua legislação de regulamentação urbanística sob a perspectiva interdisciplinar englobando questões espaciais relacionadas ao urbanismo e a linha de pesquisa proposta pelo Programa de Pós-graduação em Ambiente Desenvolvimento (PPGAD) denominada Espaço e problemas socioambientais. O objetivo central é traçar uma relação do crescimento do perímetro urbano de Venâncio Aires com os fatos levantados e o planejamento urbano municipal, analisando os problemas espaciais da expansão territorial urbana no município em questão com enfoque na reformulação do Plano Diretor municipal. A metodologia deste estudo qualitativo e histórico-analítico segue a revisão do Plano Diretor do município e suas reformulações; a consulta aos materiais oficiais da Prefeitura Municipal e em Atas da Câmara de Vereadores, além de questionários abertos com representantes políticos e comunidade em geral. A conclusão do estudo é que as intervenções do Estado na gestão urbana tornam-se fundamentais à medida que estas ocorram de forma eficaz e contínua, considerando a dinamicidade dos fatos envolvendo a expansão territorial dos núcleos urbanos e as necessidades de seus atores para que haja um desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Planejamento urbano. Plano Diretor. Perímetro Urbano. Espaço Urbano. Estatuto da Cidade. Venâncio Aires.

ABSTRACT

Master Plan can be defined as a set of principles and rules guiding the action of agents that build and use urban space. In Brazil, the first appearance of this expression with the Plan Crouch was in 1930. From 2001, with the enactment of the Federal Law 10,257, known as the City Statute, municipalities were forced to revise their master plans to adapt them to the new principles and objectives of this law. In this perspective, this paper studies the territorial occupation of the city of Venancio Aires, located in Vale do Rio Pardo, Rio Grande do Sul, through the analysis of its legislation under the planning regulations interdisciplinary perspective encompassing issues related to spatial planning and research line proposed by the Graduate program in Development Environment (PPGAD) called Space and environmental problems. The main objective is to draw a relationship between the urban growth of Venancio Aires with the facts raised and municipal urban planning, analyzing spatial problems of urban territorial expansion in the municipality in question with a focus on reformulation of the municipal Master Plan. The methodology of this qualitative study, historical and analytical follows the revision of the Master Plan of the municipality and its revisions; consulting the official materials of the City and the Minutes of the City Council, and open questionnaires with political representatives and the wider community. The conclusion is that state interventions in urban management become crucial as they occur effectively and continuously, considering the dynamics of the events involving the territorial expansion of urban areas and the needs of its stakeholders so there is a sustainable development.

Key-works: Urban planning. Master Plan. Urban Perimeter. Urban Space. Statu of City. Venâncio Aires.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa de localização do município de Venâncio Aires.....	46
Figura 2 – Segmento do mapa do município de Venâncio Aires, organizado pelo Engenheiro Carlos Kurt Flatau, em 1930.....	47
Figura 3 – Vista aérea da área urbana no ano de 1962.....	48
Figura 4 – Vista aérea da área urbana de Venâncio Aires no ano de 2012.....	49
Figura 5 – Rua Osvaldo Aranha, esquina com a rua General Osório, centro comercial original da cidade, década de 1970.....	50
Figura 6 – Atualmente o entroncamento entre as ruas General Osório e Osvaldo Aranha é marcado pelo final do calçamento.....	51
Figura 7 – Avenida Flávio Menna Barreto Mattos, conhecida como Acesso Grão Pará, década de 1950.....	52
Figura 8 – Avenida Flávio Menna Barreto Mattos, conhecida como Acesso Grão Pará, no ano de 2013.....	53
Figura 9 - Gráfico da Evolução Populacional do Município de Venâncio Aires, demonstrada em escala de mil habitantes X ano.....	54

Figura 10 – Rua de um bairro pobre de Londres (Dudley Street); gravura de Gustave Doré de 1872.....	56
Figura 11 – Garnier, Cité Industrielle: o centro (com edificações para reuniões em forma de losango) e moradias, 1917.....	57
Figura 12 – Planta da cidade do Rio de Janeiro, indicando os melhoramentos em execução na administração de Pereira Passos, 1905.....	74
Figura 13 – Desenho original do projeto da Praça Coronel Thomaz Pereira no início do século XX.....	81
Figura 14 – Mapa de zoneamento de usos da área urbana do município de Venâncio Aires, 2011.....	84
Figura 15 – Avenida Champs Elisyées, 1905.....	86
Figura 16 – Plano Agache na Cidade do Rio de Janeiro.....	89
Figura 17 – Audiência Pública do Plano Diretor em Vila Arlindo, em 05/10/2011...	113
Figura 18 – Audiência Pública do Plano Diretor em Vila Santa Emília, em 13/10/2011.....	114
Figura 19 – Audiência Pública do Plano Diretor na Sede, em 19/10/2011.....	117
Figura 20 – Audiência Pública do Plano Diretor na Sede, em 07/12/2011.....	120

LISTA DE ABREVIATURAS

- ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas
- AFUBRA – Associação dos Fumicultores do Brasil
- APP – Área de preservação Permanente
- ART. – Artigo
- ASSEAVA – associação dos Engenheiros e Arquitetos de Venâncio Aires.
- BID – Banco Internacional de Desenvolvimento
- BNH – Banco Nacional da Habitação
- CERTAM – Centro Regional de Treinamento às Administrações Municipais
- CINVA – Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento
- CNDU – Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
- CONCIDADES – Conselho das Cidades
- FIPLAN – Fundo de Financiamento para o Planejamento Local
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- Hab. – Habitantes
- Hab./km² - habitantes por quilometro quadrado
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano
- ITR – Imposto Territorial Rural
- Km – Quilômetro(s)

Km² - Quilômetro(s) quadrado(s)

M – Metro(s)

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

NGP – Núcleo de Gestão Pública

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Ação Concentrada

PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado

PL – Projeto de Lei

PLI – Planejamento Local Integrado / Planos de Desenvolvimento Locais Integrados

PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social

PMSN – Plano Municipal de Saneamento Básico

PMVA – Prefeitura Municipal de Venâncio Aires

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PPGAD – Programa de Pós Graduação em Ambiente e Desenvolvimento

RJ – Rio de Janeiro

RS – Rio Grande do Sul

RST – Rodovia de concessão do Estado do Rio Grande do Sul de ligação transitória

RVA – Rádio Venâncio Aires

SDO – Secretaria do Interior, Desenvolvimento Regional e Obras Públicas.

SEPLAN – Secretaria de Planejamento

SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SP – São Paulo

SURBAN – Superintendência do Desenvolvimento Urbano e Administração Municipal

UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Instrumentos de coleta de informações.....	16
2	BASES
TEÓRICAS.....	244
2.1 Referencial teórico.....	24
2.1.1 Espaço.....	25
2.1.1.1 Espaço Urbano.....	30
2.1.2 Cidade.....	32
2.1.3 Urbanismo.....	35
2.1.4 Perímetro Urbano.....	40
2.1.5 Estatuto da Cidade.....	42
3 PLANEJAMENTO URBANO E OCUPAÇÃO TERRITORIAL EM VENÂNCIO AIRES.....	45
3.1 História e paisagem de Venâncio Aires.....	45
3.1.1 História.....	45
3.1.2 Paisagem.....	48
3.1.3 Aspectos.....	53
3.2 O Planejamento urbano.....	55
3.2.1 História do Planejamento Urbano.....	55
3.2.2 O Planejamento Urbano e Ocupação Territorial no Brasil.....	73

3.3	O Planejamento Urbano e a Ocupação Territorial em Venâncio Aires.....	79
4	PLANO DIRETOR: INSTRUMENTO DE ORDENAÇÃO DAS CIDADES	85
4.1	Plano Diretor: Breve histórico.....	85
4.2	Os Planos Diretores no Brasil.....	88
4.3	A construção de um Plano Diretor.....	92
4.3.1	A participação popular.....	96
4.4	Aplicação do Plano Diretor.....	99
5	PLANO DIRETOR EM VENÂNCIO AIRES.....	1022
5.1	O Plano Diretor de 1981.....	102
5.2	As revisões do Plano Diretor nos anos de 1998, 2006 e 2012.....	105
5.2.1	Audiências públicas de reformulação do plano diretor em Venâncio Aire....	108
5.2.1.1	A cidade que temos.....	112
5.2.1.2	A cidade que queremos.....	116
5.2.1.3	A cidade que podemos.....	119
6	CONCLUSÃO	1222
	REFERÊNCIAS.....	1266
	ANEXOS	1399
	APENDICES	1488

1 INTRODUÇÃO

A economia brasileira está aquecida, os programas governamentais de cunho social estão colaborando para este cenário. Os programas de financiamento habitacionais criaram um momento único na construção civil, com canteiros de obras espalhados pelas cidades, sejam elas grandes ou pequenas, obrigando os municípios a investirem em saneamento básico e infraestruturas em locais antes não habitados.

Nesta perspectiva houve a criação do Ministério das Cidades e no ano de 2002 a lei federal nº. 10.257, nomeada de Estatuto da Cidade, surge para guiar os municípios na elaboração de legislações que estabeleçam limites e orientem o crescimento das cidades de forma ordenada e sustentável. Os municípios enquadrados nas condicionantes impostas na legislação acima referenciada que até então não possuíam leis referentes ao ordenamento espacial precisaram implantar Plano Diretor, e as que já o possuíam vieram a reformulá-lo, adaptando-o as realidades mercadológicas do momento atual.

Há municípios brasileiros que iniciaram suas instalações ainda no período Imperial (sendo 1549 o ano de fundação de Salvador e 1567 a fundação da cidade do Rio de Janeiro), quando os núcleos urbanos concentravam uma porção mínima da população, uma vez que a economia girava em torno da agricultura e pecuária. Com o brando crescimento destes núcleos não houve previsões de investimentos em infraestruturas que fossem suportando os posteriores picos de êxodo rural, o que resultou em locais inóspitos e insalubres.

A presente dissertação trata de questões espaciais, uma vez que o tema é analisado sob a perspectiva interdisciplinar, buscando relacioná-lo ao urbanismo e a linha de pesquisa proposta pelo Programa de Pós-graduação em Ambiente Desenvolvimento (PPGAD) denominada Espaço e problemas socioambientais.

A escolha pelo tema dissertativo “Planejamento e cidades: Plano diretor em Venâncio Aires/RS” justifica-se no interesse na expansão territorial do município em estudo, bem como na análise das funções dos planos diretores neste processo de ocupação do território. Para tal, pretende-se identificar o que influenciou estes processos de ocupação e como ocorreram, analisando os conflitos e problemas socioambientais, com enfoque na reformulação do Plano diretor municipal.

De acordo com o tema selecionado, será adotada a pesquisa qualitativa. O enfoque qualitativo tem por base os pressupostos de que o pesquisador é elemento chave e a fonte principal de dados é o ambiente. O foco não é a quantificação, mas a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados, pois o pesquisador considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito que não pode ser quantificável. Não há emprego de métodos e técnicas estatísticas, mas pode-se usar a técnica descritiva para organizar as informações (TRIVIÑOS, 2006).

Segundo Portela (2004), (...) “pesquisa científica exige, entre outras características, a criatividade, a disciplina, a organização e a modéstia do pesquisador, devem-se levar em conta que ele lida sempre com confrontos”.

Delinear esta dissertação teve como objetivo a compreensão das causas e dos efeitos da expansão do território do município em estudo. Para tanto, analisamos as percepções dos munícipes e a aplicação da legislação vigente, o Plano Diretor, bem como seus processos de reformulação desde a sua primeira elaboração, datada do ano de 1982.

Assim como nas demais pesquisas qualitativas, os objetivos são direcionados ao longo de seu desenvolvimento, quer dizer, há uma característica que constitui a marca dos métodos qualitativos ela é a flexibilidade, principalmente quanto às técnicas de coleta de dados, incorporando aquelas mais adequadas à observação que está sendo feita (MARTINS, 2004). Desta forma, a abordagem deste estudo de caso inclui a obtenção de dados descritivos dos contatos

previamente estabelecidos entre o pesquisador e o objeto de estudo, seguindo para a interpretação das informações adquiridas.

Este estudo classifica-se como qualitativo por possuir um objeto de estudo e os objetivos definidos, examinando na perspectiva histórica e socioespacial as legislações federais, estaduais e municipais, no que tange o planejamento urbano e a ordenação do crescimento das cidades. Além disto, pretende identificar e analisar a repercussão dos conflitos nas dimensões social, ambiental, econômica e urbana a partir da implantação do Plano Diretor em Venâncio Aires. Igualmente são objetivos desta pesquisa investigar e estudar as decisões da gestão municipal referente aos programas de planejamento urbano durante a vigência dos PD e suas reformulações, tentando compreender a expansão do perímetro urbano da cidade.

Para Richardson (2007), plano de pesquisa é o esqueleto da investigação, servindo para obter respostas aos problemas e controlar erros que podem ser produzidos. Como condição para respostas a problemas, os planos devem orientar em termos de viabilidade, precisão, objetividade e economia. Assim, os planos indicam que observações devem ser feitas, como devem ser feitas e como devem ser analisadas.

Portanto, para esta pesquisa, traçou-se o esqueleto de investigação de forma que a elaboração desta dissertação fosse por ela orientada, focando nos assuntos pertinentes ao entendimento do trabalho proposto.

1.1 Instrumentos de coleta de informações

Pautada na pesquisa qualitativa, este trabalho trata nitidamente de um estudo de caso, portanto, a abordagem dependeu da fase e do assunto estudado.

Um delineamento do tipo estudo de caso tem como propósito atender aos interesses de investigação profunda e exaustiva de um ou de poucos objetos, possibilitando o conhecimento amplo e detalhado do mesmo; é um estudo empírico que pesquisa um acontecimento atual dentro do seu contexto, utilizando-se várias

fontes de evidência (GIL, 2002). No estudo de caso são reunidas informações tão numerosas e detalhadas quanto possível com o intuito de apreender o todo do fenômeno.

Para operacionalização da pesquisa e o alcance dos objetivos anteriormente expostos, estabeleceu-se uma série de atividades, que foram desenvolvidas de acordo com um cronograma pré-estabelecido.

Esta pesquisa baseia-se na área de estudos que tratam de questões espaciais e socioambientais, uma vez que o tema é analisado sob a perspectiva interdisciplinar, buscando relacioná-lo ao urbanismo e a linha de pesquisa proposta pelo Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento (PPGAD), denominada Espaço e problemas socioambientais.

A pesquisa tem como premissa a existência de um processo interativo em que o ambiente é constantemente modificado pelas ações dos indivíduos, ao mesmo tempo em que as experiências e comportamentos são modificados por este ambiente. O entendimento destas relações visa facilitar a construção de espaços mais congruentes com as necessidades humanas (LANG, 1987).

Os estudos para a realização deste trabalho se dividiram em quatro etapas. Na primeira etapa, referente ao segundo capítulo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, elaborada através da leitura de teses, dissertações, artigos, livros, revistas e outras publicações, que demonstrassem as diversas maneiras de abordar o trabalho de estudo de caso, além da consulta a trabalhos já elaborados com temáticas semelhantes e referentes aos temas:

- Cidades e Urbanismo, abrangendo ainda o tema espaço urbano;
- Planejamento urbano e plano diretor, incluindo a lei federal nº 10.257, de 2001, o Estatuto das Cidades;

Esta etapa permitiu ao pesquisador a cobertura de amplo leque de acontecimentos e de grandes faixas territoriais (GIL, 2002). Buscou-se, através desta etapa, realizar uma base de reflexões quanto ao desenvolvimento das cidades.

Os resultados estão expostos nos capítulos 4 e 5, referentes ao Planejamento Urbano e ocupação territorial e Plano Diretor em Venâncio Aires, respectivamente.

Na segunda fase, a pesquisa desta dissertação foi dedicada à cidade em estudo, e averiguaram-se temas referentes à:

- formação da cidade em seu contexto histórico, onde se apresenta a história da ocupação, datada a partir do ano de 1800 até a atualidade, do território que hoje se denomina Venâncio Aires;
- suas características: sociais, físicas, políticas e culturais.
- formação da área urbana, a partir da criação do núcleo urbano, datado de 1891, com a formação do primeiro centro comercial de Venâncio Aires.

Para esta etapa, pesquisaram-se documentos e demais materiais impressos. A obra de Barroso in Weimer (1992), nos remete a formação dos territórios que originaram a área onde hoje localiza-se o município de Venâncio Aires; Vogt (2004) foi o principal referencial desta etapa, por retratar a memória dos fatos ocorridos na área em estudo, através de relatos dos munícipes e consulta a documentos municipais. Além destes autores, se examinou *sites* na internet e documentos oficiais da Prefeitura Municipal de Venâncio Aires, como mapas da área urbana do município e fotografias com imagens da paisagem urbana do passado.

Os mapas analisados serviram como subsídio de detecção da expansão da área urbana, bem como do perímetro urbano da cidade de Venâncio Aires. De acordo com Santos (1986), as fontes cartográficas exigem grande cuidado na sua utilização:

[...] ajudam a compreender o fenômeno urbano e a sua evolução. Nem sempre prescindindo de comentários, o critério de sua elaboração equivalendo ao da confecção da própria planta, oferece utilidade marginal para o estudioso voltado para a interpretação social e econômica (SANTOS; 1986. p.32, 33).

O primeiro mapa utilizado serve para auxiliar na identificação da localização do município em relação ao território estadual e regional (da Figura 1). Em seguida utilizamos um segmento de mapa datado de 1930, que evidencia o território ocupado pela Villa de Venâncio Ayres em 1891 (Figura 2), ano em que a freguesia fora elevada a vila e município, identificando a área inicial da ocupação de onde está situado o núcleo da ocupação urbana inicial do objeto de estudo. O terceiro mapa utilizado neste trabalho demonstra o zoneamento de usos da área urbana do município no ano de 2011 (Figura 13), demonstrando a setorização do território urbano em estudo e a forma com que se pretende ocupá-lo.

Além destes mapas, que estão inseridos no corpo do trabalho, há os que foram anexados a esta dissertação, sendo o Anexo A referente ao Mapa da expansão do perímetro urbano de Venâncio Aires/RS; e, o Anexo B, Mapa da expansão da área urbana do município de Venâncio Aires/RS de acordo com os anos referenciados: 1952, 1970, 1979, 1981, 1982, 1984, 1991, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 2000, que evidencia a expansão do uso do solo e as modificações na configuração espacial do município.

Para verificar estas modificações ocorridas ao longo dos anos, além dos mapas acima citados, utilizamos fotografias antigas da cidade que demonstram áreas de fácil identificação para serem comparadas com imagens atuais. Uma primeira comparação foi efetuada com as figuras 5 e 6, que evidenciam a área comercial original da cidade, nos anos de 1970 e em 2013, respectivamente. Nas figuras 7 e 8, verifica-se a Avenida Flávio Menna Barreto no ano de 1950 e 2013, onde verificamos uma evolução na paisagem local, com pavimentação asfáltica e área para caminhódromo e ciclovia. Além destas, utilizamos fotografias aéreas de datas distintas, que possam retratar o avanço do uso dos solos e, conseqüentemente da área urbana de Venâncio Aires, comparação que tem como ponto focal a área no entorno da Igreja Matriz São Sebastião Mártir, com o uso das figuras 3 e 4.

Estes são documentos que nos auxiliaram na análise das transformações na paisagem da cidade, tais como a pavimentação de ruas, o uso e o parcelamento do solo urbano, as vias de expansão e a verticalização das edificações, ou seja, a configuração urbana através da sua expansão.

Os resultados estão expostos no capítulo 2, que versa sobre a História, paisagem e aspectos de Venâncio Aires.

A etapa posterior, a terceira, consiste em uma enquete, ou *Survey*, que incide em uma pesquisa social, enquete de opiniões e que envolve a interrogação direta das pessoas, cuja opinião e a percepção se deseja conhecer. Para a coleta de dados são utilizadas as técnicas de interrogação: questionário, entrevista e formulários. A análise de dados, por sua vez, pode contar com diversos procedimentos: codificação das respostas, tabulação de dados e análise estatística (GIL, 2002).

Para este trabalho, optou-se pela aplicação de um questionário com perguntas abertas. Ele representa, ao lado da observação, um dos instrumentos básicos para a coleta de dados, pois é possível captar as informações desejadas com qualquer tipo de informante e sobre diferentes assuntos (CHEMIN, 2012).

Os questionários foram aplicados na população no período compreendido entre janeiro e fevereiro de 2013 buscando a percepção da evolução urbana ocorrida na cidade de Venâncio Aires desde a implantação do primeiro Plano Diretor, datado de 1982. Para tal, efetuou-se a comparação das respostas dadas a um mesmo conjunto de perguntas feitas para um número significativo de respondentes. Conforme REIS; LAY (1995), as questões são formuladas para medir as reações comportamentais, as atitudes e o nível de satisfação dos usuários em relação a aspectos funcionais, técnicos e comportamentais do ambiente construído.

Com os questionários, objetivou-se identificar a visão dos munícipes acerca dos assuntos aqui tratados, como a percepção desde a área urbana na infância, levando a uma reflexão sobre a área urbana atual. Posteriormente, buscamos identificar o conhecimento da população em relação ao Plano diretor, da participação dos mesmos no processo de reformulação do Plano diretor, através do comparecimento nas Assembleias Públicas. Além disto, buscou-se verificar os eixos de crescimento da cidade pela visão dos entrevistados. Finalmente, a identificação dos questionados sobre o Estatuto das Cidades, lei federal datada de 2001, criada com o intuito de ordenar o crescimento urbano das cidades, bem como torná-lo sustentável.

Como complemento, através das questões dirigidas aos gestores públicos atuais e do passado, identificamos o cargo ocupado, se ocupado, por cada um deles na elaboração do primeiro Plano Diretor e a participação no processo construtivo legal. Igualmente se percebeu a importância deste plano para a cidade, a participação da Câmara de Vereadores na sua aprovação, a reação da população quando da sua implantação, se é que o Plano Diretor saiu do âmbito político para a sua aplicabilidade, e ainda o conhecimento dos questionados quanto ao conteúdo do Estatuto das Cidades.

Os dois questionários foram aplicados com a mesma técnica, onde uma folha com as questões foi entregue aos questionados, juntamente com o Termo de Consentimento e Cessão livres e esclarecidos. Pelo fato de existirem questões referentes a informações onde seria necessário o resgate de lembranças, foi concedido o prazo de quarenta e oito horas para devolução do mesmo.

Dados secundários também foram pesquisados através de órgãos estatísticos, como IBGE, FEE, Prefeitura Municipal, edições antigas do jornal local, a Folha do Mate, além dos jornais estaduais, tal qual a Zero Hora. Além destes materiais, a análise e interpretação de fotos de diferentes datas, com o objetivo de apreendermos as mudanças ocasionadas na paisagem urbana, torna-se importante fonte de informações.

Todos estes dados estão inseridos no corpo deste trabalho, dissolvidos em forma descritiva e análise discursiva, sendo identificados sempre que referenciados.

A quarta fase foi constituída do estudo dos planos diretores. Ela está subdividida em três etapas: a primeira, traz um referencial teórico sobre os Planos Diretores, onde conta-se sua história, construção e aplicação, através de obras de Singers (1995), Braga (2005), Levy (1997), Villaça (1999a) Souza (2008a) e Cardoso; Ribeiro (2003). A segunda refere-se ao município em estudo, onde se analisou a implantação da Lei Municipal nº 1049 de 1982, do Plano Diretor, através de documentos elaborados pela SERFHAU e o plano resultante do trabalho. Igualmente se acompanhou a evolução da reformulação do Plano Diretor de 1998 de 2006, através do acesso aos documentos gerados nestas ocasiões, cedidos pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão. A última etapa foi a

reformulação de 2012, testemunhada através da participação nas Audiências Públicas e reuniões técnicas, além da análise dos dados gerados e o novo Plano Diretor, resultado do processo acima referido. Estas análises estão contidas nos capítulos 5 e 6, que tem como título, respectivamente, “Plano Diretor em Venâncio Aires” e “Audiências Públicas de reformulação do Plano Diretor em Venâncio Aires”.

A forma como as paisagens se apresentam aos nossos olhos nos permite interpretar heranças do passado, tentar entender o presente e propor ações com vistas a melhorar o futuro. O espaço produzido é resultado da ação humana sobre a superfície terrestre que expressa as relações sociais que lhe deram origem. A paisagem manifesta a historicidade do desenvolvimento humano, associando objetos fixados ao solo e datados. O homem aparece como elemento central na discussão da produção espacial, em condições e situações sociais e históricas específicas.

Os resultados obtidos nas etapas anteriores foram tratados para tornarem-se significativos e ainda serem considerados válidos. Na fase de tratamento dos resultados uma das etapas mais significativas é a interpretação, que se dá por inferência, ou dedução, o que em análise de conteúdo é considerada uma interpretação controlada porque a dedução por raciocínio é baseada nos elementos da análise a partir dos seus pólos: o emissor, o receptor, o meio e a mensagem propriamente dita, e de acordo com Richardson (2007),

Pela sua natureza científica, a análise de conteúdo deve ser eficaz, rigorosa e precisa. Trata-se de compreender melhor um discurso, de aprofundar suas características (gramaticais, fonológicas, cognitivas, ideológicas etc.) e extrair os momentos mais importantes. Portanto, deve basear-se em teorias relevantes que sirvam de marco de explicação para as descobertas do pesquisador Richardson (2007, p. 224).

Desta forma, refletimos acerca do material de pesquisa do trabalho e dos resultados obtidos, considerando as várias possibilidades de comparação entre as categorias definidas para a análise do conteúdo dos documentos que serviram de base para a pesquisa, retornando tantas vezes quantas necessárias ao referencial teórico.

A quinta e última etapa consta a elaboração da discussão e da conclusão desta dissertação e a apresentação da bibliografia utilizada. Na conclusão, pretendeu-se esclarecer que os objetivos propostos para este trabalho foram atingidos e que as hipóteses levantadas pelo pesquisador se confirmaram, além de enunciar as principais contribuições teóricas e práticas do trabalho realizado.



2 BASES TEÓRICAS

Neste capítulo, apresentaremos os referenciais teóricos utilizados para a elaboração desta dissertação, como base para a pesquisa que procederá nos tópicos posteriores. Além dos referenciais teóricos, será apresentada a descrição metodológica da pesquisa efetuada para a confecção das análises e interpretações que possibilitaram a realização deste trabalho.

2.1 Referencial teórico

Serão abordados os assuntos que alicerçam o presente projeto, iniciando pelos conceitos de cidade, espaço, perímetro urbano e Estatuto da Cidade.

Primeiramente, apresenta-se a conceitualização sobre as cidades, através das obras de Rolnik (2004a), Benévolo (2007) e Santo (2005), expandindo para o conceito de espaço urbano trabalhado por Correa (2003).

A contextualização histórica do surgimento das cidades faz-se necessária, demonstrando que gerir o espaço foi e é um ato praticado, assim como um modo de amenizar os conflitos deste campo de batalhas. Para isto, os autores Castells (2009) e Singers (1995) serão referenciados.

Abordar urbanismo e espaço gerado através dele se faz necessário, visto que consistem em serem desencadeadores para o planejamento urbano, assim como a definição do perímetro urbano. Os referenciais para definição destes

conceitos serão as obras acima citadas, com a adição do livro de Souza (2008a), Singers (1995) e Campos Filho (1992), além de Lefebvre (2008).

Em seguida, percorre-se a história da criação do Estatuto das Cidades, em 2001. Como fundamentos para desenvolver este conteúdo, Duarte (2007), Maricato (2001), Grazia (2003) e Souza (2004), o Estatuto das Cidades, sob a Lei Federal no. 10.257, de 2001, além da Lei de Parcelamento dos Solos, lei federal no. 6.766, também de 1979.

Estes assuntos serão importantes para o embasamento teórico desta dissertação por realizarem a contextualização dos conteúdos que serão abordados, como planejamento urbano, ocupação territorial e plano diretor. Servirão, portanto, como conceitos norteadores, e estarão frequentemente inseridos no corpo do texto.

2.1.1 Espaço

O conceito de espaço, segundo Sposito (2004), esteve durante um longo período desvinculado do conceito de tempo. A geografia ficava responsável pelos estudos espaciais e a história se preocupava efetivamente com o tempo. Depois dos estudos de Albert Einstein referentes à relatividade na física, espaço e tempo não podem mais ser analisados separadamente.

Para Suertegaray (2001):

A visão crítica da Geografia, ao romper com a visão de estabilidade, passa a conceber o tempo como espiral. Neste sentido, o tempo é entendido como seta e ciclo, ou seja, o espaço geográfico se forma (no sentido de formação, origem) e se organiza (no sentido de funcionalidade), projetando-se como determinação ou como possibilidade. Esta projeção se faz por avanços (seta) e retornos (ciclo). Neste contexto, o espaço geográfico é a coexistência das formas herdadas (de outra funcionalidade), reconstruídas sob uma nova organização com formas novas em construção, ou seja, é a coexistência do passado e do presente ou de um passado reconstituído no presente (SUERTEGARAY, 2001, p. 3).

Na análise de Santos (1986), o espaço deve ser considerado como um conjunto de relações realizadas através de funções e de formas que se apresentam como testemunho de uma história escrita por processos do passado e do presente. É resultado da ação dos homens sobre o próprio espaço intermediados pelos objetos naturais e artificiais. Nesse ponto, a técnica também é importante, pois é através dela que o homem produz e transforma o espaço. Através da técnica de produção os humanos foram organizando e produzindo espacialidades de acordo com as necessidades e forças produtivas disponíveis. As novas necessidades e desejos foram conduzindo a novas técnicas e a novas formas de organização espacial.

Para Santos (2008):

Um conceito básico é que o espaço constitui uma realidade objetiva, um produto social em permanente processo de transformação. O espaço impõe sua própria realidade; por isso a sociedade não pode operar fora dele. Consequentemente, para estudar o espaço, cumpre apreender sua relação com a sociedade, pois é esta que dita a compreensão dos efeitos dos processos (tempo e mudança) e especifica as noções de forma, função e estrutura, elementos fundamentais para a nossa compreensão da produção do espaço (SANTOS, 2008, p. 67).

O autor define forma, função, estrutura e processo:

Forma é o aspecto visível de uma coisa. Refere-se, ademais, ao arranjo ordenado de objetos, a um padrão. Tomada isoladamente, temos uma mera descrição de fenômenos ou de um de seus aspectos num dado instante do tempo. Função, de acordo com o Dicionário Webster, sugere uma tarefa ou atividade esperada de uma forma, pessoa, instituição ou coisa. Estrutura implica a inter-relação de todas as partes de um todo; modo de organização ou construção. Processo pode ser definido como uma ação contínua desenvolvendo-se em direção a um resultado qualquer, implicando conceitos de tempo (continuidade) e mudança (SANTOS, 2008, p. 69).

Forma, função, estrutura e processo são as categorias primárias que permitem o entendimento da atual organização do espaço. São quatro termos disjuntivos, entretanto associados. “Tomados individualmente, representam apenas realidades parciais, limitadas, do mundo. Considerados em conjunto, porém, e

relacionados entre si, eles constroem uma base teórica e metodológica a partir da qual podemos discutir os fenômenos espaciais em totalidade”.

Para Santos (2008) o espaço é entendido como a natureza transformada e socializada, ou seja, uma segunda natureza historicizada. A transformação da primeira natureza – natureza natural, para a segunda natureza – natureza socializada, ocorre pelo uso das técnicas e ferramentas desenvolvidas pelos homens. Desta forma, os humanos transformam a natureza e produzem espaço.

Correa (2003) utiliza o termo organização espacial na sua análise. O autor explica que a organização espacial é reflexo da ação humana ao longo do tempo, consequência do trabalho e da divisão do trabalho. O espaço é entendido como espaço social, vivido, em estreita correlação com a prática social. A produção do espaço é resultado da ação do homem sobre a natureza. A organização do espaço reflete em como a população utiliza-o em virtude das técnicas disponíveis e das necessidades humanas.

Ainda para Correa (2003):

O longo processo de organização e reorganização da sociedade deu-se concomitantemente à transformação da natureza primitiva em campos, cidades, estradas de ferro, minas, voçorocas, parques nacionais, shopping centers, etc. Estas obras do homem são as suas marcas apresentando um determinado padrão de localização que é próprio a cada sociedade. Organizadas espacialmente, constituem o espaço do homem, a organização espacial da sociedade ou, simplesmente, o espaço geográfico (CORRÊA, 2003, p. 52).

A ação humana tende a modificar o meio natural e transformá-lo em meio geográfico, ou seja, moldado e trabalhado pela intervenção do homem e realizado no transcorrer da história. Assim, ao longo do tempo a atuação da sociedade (re)transforma o espaço em uma ação dinâmica continua.

Smith (1988), explica que é necessário insistir no significado de espaço, porque seu entendimento ainda é vago e visto com multiplicidade de significados muitas vezes contraditórios: espaço como campo, como receptáculo, como simples vácuo. O autor aponta que é demasiadamente importante distinguir a concepção de

espaço geográfico dos outros significados atribuídos. Aponta que duas concepções de espaço têm sido objeto de destaque: o espaço absoluto e o espaço relativo.

O espaço absoluto é compreendido como vácuo. É desprovido de matéria, porém é o receptáculo de ocorrência e existência dos objetos. O espaço relativo não é independente da matéria “As relações espaciais são, na realidade, relações entre partes específicas da matéria e, assim, são puramente relativas ao movimento, ao comportamento e a composição da matéria e dos eventos materiais (SMITH, 1988, p. 112)”.

Como o exemplo do espaço absoluto ilustrou, os conceitos absolutos de espaço têm influenciado consideravelmente nossas concepções sociais mais amplas de espaço, pelo menos desde Newton. Entretanto, as concepções contemporâneas de espaço não têm nenhuma semelhança com os espaços n-dimensionais abstratos da Física matemática.

Qualquer que tenha sido a relação histórica, o espaço social hoje é completamente diferente do espaço científico. Enquanto o espaço científico tenta completamente se abstrair da atividade e dos eventos sociais, o espaço social é geralmente tratado como sendo justamente o campo dessa atividade. Como sugerimos, a base conceitual para o surgimento de um espaço social separado reside mais claramente na separação feita por Newton de espaço relativo e do espaço absoluto. Com o espaço absoluto de Newton, o mundo dos fenômenos físicos, biológicos e geográficos poderia ser tratado como a base natural do espaço físico. O espaço social, por outro lado, poderia ser tratado como um espaço puramente relativo, existindo dentro do espaço absoluto a relatividade do espaço social é determinada pelas relações sociais particulares que ocorrem numa dada sociedade (SMITH, 1988, p. 119).

A bifurcação entre espaço físico e espaço social está no desenvolvimento da segunda natureza a partir da primeira. Ocorreu que a sociedade foi separada da natureza antes que o espaço social fosse distinguido do espaço físico. O espaço físico absoluto foi associado ao espaço natural da primeira natureza. Já o conceito de espaço social foi abstraído do espaço natural. O espaço social é entendido como um campo abstrato constituído por eventos sociais. Para Smith (1988, p. 120) “Um objeto ou uma relação pode ser bastante real, por exemplo, a classe trabalhadora,

ou a relação salário-trabalho, mas colocá-los como pontos no espaço social não implica absolutamente em nada sobre sua localização no espaço físico ou natural.”

As discussões levantadas têm as seguintes implicações na Geografia:

Agora o espaço geográfico é algo novamente diferente. Por mais social que ele possa ser, o espaço geográfico é manifestadamente físico; é o espaço físico das cidades, dos campos, das estradas, dos furacões e das fábricas. O espaço natural, no sentido de espaço absoluto herdado, não é mais sinônimo de espaço físico, haja vista que o espaço físico, por definição, pode ser social. Esta distinção surge no debate sobre o espaço geográfico, porque os geógrafos têm que lidar com o espaço físico em geral e não apenas com o espaço natural da primeira natureza. Com seus objetos de estudo localizados enquadradamente dentro do espaço social, a maioria das ciências sociais poderia abstrair do espaço físico, incorporando-o nas análises somente como um dado externo ocasional. A Geografia evidentemente não se deu a esse luxo e, somente em anos recentes, tem tido que enfrentar face a face a contradição aparente entre espaço físico e espaço social, e a diferenciação interna do espaço natural e do espaço físico em geral (SMITH, 1988, p. 120).

A contradição aparente entre espaço físico e espaço social se caracterizou através do dualismo entre espaço e sociedade. Romper com o dualismo e demonstrar a unidade do espaço e da sociedade não são tarefa fácil, como procura demonstrar o autor:

Nós chegamos a entender e a afirmar a unidade do espaço e da sociedade, mas ainda é difícil dar o próximo passo, da afirmação para a demonstração, sem alterar, na prática, nossa concepção de espaço. A noção de que o espaço e a sociedade “interagem” ou que os padrões espaciais “refletem” a estrutura social não é somente grosseira e mecânica na sua elaboração, mas também impede mais discernimentos com relação ao espaço geográfico [...] Duas coisas somente podem interagir ou refletir-se mutuamente se elas forem definidas, em primeiro lugar, como coisas separadas [...] A concepção da “produção do espaço” deve-nos apresentar um meio de dar o próximo passo e de nos permitir demonstrar, mais do que simplesmente afirmar, a unidade do espaço e da sociedade (SMITH, 1988, p. 122-123).

Assim, a prática dos homens e o espaço são integrados no próprio conceito de espaço. O que rompe com a dicotomia espaço e sociedade e possibilita avançar sobre o entendimento de espaço urbano.

2.1.1.1 Espaço Urbano

O espaço urbano de uma cidade é definido por seus diferentes usos, ou organização espacial, tornando o espaço fragmentado. As partes se relacionam entre si através dos fluxos de pessoas e veículos, tornando este mesmo espaço articulado. Ele é produzido através dos proprietários dos meios de produção, principalmente as indústrias, pelos proprietários fundiários, promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Todos devem seguir normas e leis que irão gerir seus comportamentos. Para Lefebvre (1974), o espaço urbano é um instrumento onde são viabilizados concretamente os propósitos de moradia, lazer, trabalho e circulação, em grande parte através da posse e do controle do uso da terra urbana.

A especulação imobiliária é formadora do espaço urbano tanto quanto as leis de planejamento urbano. A terra urbana possui duplo papel: o de suporte físico e o de expressar diferencialmente requisitos locais específicos às atividades. A criação de amplas áreas industriais, por exemplo, leva a formação de setores distintos em uma mesma cidade, gerando zoneamentos em relação às áreas residenciais nobres, porém próximas às áreas residenciais mais pobres, interferindo decisivamente no uso da terra (LEFEBVRE, 2008).

Os proprietários fundiários têm interesse em expandir a área urbana, chamada perímetro, para valorização de sua propriedade, antes classificada como área rural. A pressão realizada junto aos poderes públicos, buscando interferir nas leis de uso do solo e do zoneamento urbano, torna-se vigente. Com a falta dos vazios urbanos, esta expansão do perímetro urbano torna-se necessária para que a população consiga residir em locais dignos para tal uso (LEFEBVRE, 2008).

As áreas periféricas são as que apresentam maior disparidade de ocupação, principalmente quando consideramos o uso residencial. Algumas são destinadas a habitações de status, apresentando residências de alto padrão, sendo vistas como representação de poder; outras, menos estruturadas, são destinadas ao uso habitacional popular, geralmente próxima a áreas de riscos ambientais, como enchentes, deslizamentos de terra, próximas de indústrias ou mesmo distritos industriais (TAYLOR, 1998).

Em Venâncio Aires a ocupação não é distinta. Os locais periféricos igualmente possuem esta disparidade ocupacional, mas com uma característica bem definida: os locais alagadiços e próximos às áreas industriais, situadas principalmente a leste e norte do território urbano, apresentam concentrações de famílias de baixa renda; nos locais altos e mais afastados das áreas industriais, situados para o sul e oeste do território, são encontradas famílias de maior poder aquisitivo.

Este processo vem se intensificando com a especulação imobiliária oriunda dos programas de financiamento habitacional. Áreas antes abandonadas, ocupadas por habitações informais, são loteadas, causando o deslocamento das famílias que utilizam estes espaços para moradia para outras áreas, mais distantes e com menos infraestruturas, proporcionando um processo de transferências de áreas de favelização.

O Estado tem papel fundamental ao implantar serviços públicos interessantes tanto aos empresários quanto a população em geral, como sistema viário, calçamento, água, esgoto, iluminação pública, parques e coleta de lixo. Outro atributo do governo refere-se à elaboração de leis e normas do zoneamento e Código de Obras, pois o desempenho espacialmente desigual gera reivindicações da população urbana menos favorecida (SILVA JUNIOR, 2006).

Cidades planejadas como Brasília e Mérida, no México, criadas em locais anteriormente desertos, com planos de crescimento com grandes embasamentos urbanísticos, reproduziram, com o passar dos anos, o modelo periférico das classes menos favorecidas. O surgimento das favelas retrata bem a disparidade financeira da população, fazendo com que os menos favorecidos sejam criadores de seus

espaços, geralmente de ocupação irregular, sendo esta uma estratégia de sobrevivência, e tratada por Correa (2003) como uma urna de correspondências a uma solução de duplo problema, o da habitação e de acesso ao local de trabalho.

2.1.2 Cidade

O surgimento das cidades está relacionado ao desenvolvimento humano e sua sedentarização. Delimita uma nova relação entre homem e natureza, onde o primeiro deveria demonstrar conhecimento e domínio sobre o segundo. Além disto, possibilitaram a geração da vida coletiva (ROLNICK, 1995).

A cidade:

É sempre um lugar no tempo, na medida em que é um espaço com reconhecimento e significado estabelecidos na temporalidade; ela é também um momento no espaço, pois expõe um tempo materializado em uma superfície dada. Porém, em termos de Cidade, esse tempo contado se dá sempre a partir de um espaço construído, e não é possível pensar um sem o outro. Quando se trata de *representificar* a memória – ou a história – de uma Cidade, a experiência do tempo é indissociável da sua representação no espaço (PESAVENTO, 2007).

Caracteriza-se pela velocidade de articulações e circulações. Com isto, a definição de espaço urbano deixou de se restringir a um conjunto de edificações para significar a predominância da cidade sobre o campo. A cidade passa a ser compara a um ímã: atrai, reúne e concentra os homens. Após é vista como espaço de trabalho e moradia (ROLNICK, 1995).

As construções são vistas como manifestações do domínio do homem sobre o espaço natural, como uma forma de moldá-lo. As antigas cidades dos deuses e dos mortos foram precedentes da cidade dos vivos, através dos zigurates e templos, vistos como ímãs.

A grande construção feita de milhares de tijolos marca a constituição de uma nova relação entre homem e natureza. É evidente o paralelismo que existe entre a possibilidade de empilhar tijolos, difundindo formas geométricas, e agrupar letras, formando palavras que representam sons e

ideias. Deste modo, construir cidades significa também uma forma de escrita. Na história, os dois fenômenos ocorrem quase que simultaneamente, impulsionados pela necessidade de memorização, medida e gestão do trabalho coletivo (ROLNICK, 1995, p. 15 - 16).

A origem das cidades se confunde com a origem do binômio “diferenciação social e centralização do poder”, através do surgimento da cidade déspota e do poder altamente centralizado pelo meio da realeza. As cidades simbolizavam a forma de organização do território, além da relação política apresentada. Para existir, precisava de habitantes, e estes deveriam participar da vida pública, mesmo que esta participação fosse submetida a regras e regulamentos.

A *Polis*, cidade grega, foi a mais clara expressão da dimensão política do urbanismo. Dividia-se em duas partes. A *acrópole*, cidade que se desenvolveu no entorno da *ágora*. E a própria *Ágora*, um grande local público onde ocorriam as reuniões, uma espécie de grande praça. A *Civitas* é a cidade no sentido da participação dos cidadãos na vida pública. Aqui, ser habitante é estar ao mesmo tempo protegido e reprimido por suas muralhas, podendo estas ser imaginárias (BENEVOLO, 2007).

Excedentes produtivos foram necessários para a produção das cidades. Através deles iniciou-se o processo de mercados, com trocas de mercadorias nas grandes feiras livres, origem do comércio. Hoje, o mercado domina as relações das cidades, sendo mensurador de desenvolvimento, através do consumo de sua população (BARROS, 1999).

A transformação da cidade medieval para a cidade capital do Estado moderno, marcada pelas relações mercadológicas, implicou na reorganização radical na forma de organização das cidades. A mercantilização do espaço, que transformou a terra em mercadoria, além das diferenças da sociedade através das classes sociais, foi determinante para isto (LEFEBVRE, 2008).

A partir destes processos a segregação espacial, pelos zoneamentos específicos, difundiu-se, criando verdadeiras barreiras invisíveis entre os locais de habitar e de trabalhar. Tais barreiras são possíveis de serem transponíveis através do transporte público coletivo, responsável pelos movimentos de trabalho. Estes

deslocamentos transformaram alguns bairros em locais dormitórios, por ficarem desertos durante o dia e habitáveis somente após o horário do comércio. Estes muros, invisíveis ou não, são indispensáveis para a organização das cidades e seus espaços urbanos contemporâneos (CARLOS, 2003).

A construção de espaços polivalentes, ou seja, de usos mistos, como morar e trabalhar, oferecem dinâmicas de ocupações diferenciadas a um mesmo local, permitindo que seja habitado em diferentes horas do dia, por diferentes grupos sociais, para diferentes utilidades, não permitindo a monotonia urbana, muito presente nos bairros residenciais de alto padrão ou mesmo regiões destinadas, por exemplo, a atividade bancária, que tornam-se ociosas após o encerramento do horário de atividade local (CHOAY, 2003).

A atratividade pela vida nas cidades aumentou a criminalidade e as tensões sociais. A prevalência da cidade como local de circulação de mercadorias é evidente. Percebido como tal, o preço atribuído ao espaço público ainda está relacionado às características de onde ele, o sítio, está inserido. As grandes obras de remodelação dos espaços públicos são frentes pioneiras ou reconquista de territórios para o capital imobiliário (LEFEBVRE, 2008).

A atuação do Estado na cidade é contraditória: suas ações podem favorecer certos segmentos, mas nunca definitivamente. A indústria igualmente colabora para a formação das cidades, como forma de homogeneização dos padrões de consumo. Sua presença é essencial, pois a industrialização da produção levou ao processo de urbanização numa escala jamais vista. A Gross-Stadt, grande cidade, aglomeração urbana, foi produto deste processo (LEFEBVRE, 2008).

Possuem, por outro lado, efeito desterritorializador, onde penetra em espaços antes desocupados, operando verdadeiras rupturas socioambientais. Mesmo assim, atraem novos imigrantes, construindo populações estrangeiras, quando muito de passagem, produzindo cidades heterogêneas em culturas e etnias, com diferentes espaços e estilos arquitetônicos (BARROS, 1999).

Pela velocidade das informações, alguns autores falam em uma cidade pós-industrial, onde tempo e espaço são redefinidos. Nela deixa de existir a necessidade da concentração, podendo, na primeira vez na história, a cidade deixar de ser imã,

rompendo ser impulso originário, sustentado pelo mercado de consumo e pólo de empregos (SANTOS, 1985).

Na cidade em estudo, este processo torna-se visível ao passo que, ao analisarmos a evolução de sua área habitada, verificamos que primeiramente as pessoas habitaram locais próximos aos seus locais de trabalho. Posteriormente, com o acesso facilitado aos veículos automotores, há uma disseminação espacial, muitas vezes contrária a área industrial.

Áreas antes obsoletas tornaram-se atrativas à população, que conseguia adquiri-las a preços menores e com isto obter seu próprio território. Para estas constatações, serão apresentados os resultados das pesquisas de forma descritiva, fotografias e mapas com as demarcações da evolução do espaço ocupado pela população venâncio-airense.

2.1.3 Urbanismo

A urbanização em sua acepção tradicional, e enquanto fenômeno de escala local e localizado é antiga. As primeiras cidades surgiram no Oriente Médio aproximadamente entre 3500 e 3000 a.C.. Porém até o final do século XVIII esse fenômeno permaneceu limitado à baixa porcentagem da população e a poucas regiões, situadas nas terras do antigo continente (LYNCH, 2001).

Foi a partir da revolução industrial, da revolução agrícola e dos transportes que a urbanização ultrapassa a escala local e deixa de ser localizada e passa a realizar-se em um ritmo acelerado, tendendo a generalização. Já no final do século XIX a Inglaterra, país pioneiro dessa nova fase, contava com oitenta por cento da sua população vivendo no meio urbano, tendência que se observa na maioria dos países industrializados (LYNCH, 2001).

Na escala mundial, sobretudo após a década de 1950, um dos aspectos mais marcantes do processo de urbanização foi a rapidez com que ocorreu nos países periféricos, independente do processo de industrialização, visto que estes

países careciam de indústrias e dependiam da economia baseada no fornecimento de matérias primas para as indústrias dos países industrializados (LE CORBUSIER, 2000).

[...] nos países desenvolvidos [...] a mudança ocorre na medida em que determinadas inovações tecnológicas „amadurecem, nos países não desenvolvidos ramos inteiros da produção são implantados, de uma só vez, submetendo a estrutura econômica a choques muito mais profundos [...] (Singer, apud Campos Filho, 1992, p.75).

A saída da população do campo pelas difíceis condições de vida e sua concentração em grandes cidades ocorre de forma intensa nos países periféricos do que na Europa Ocidental, na América do Norte e no Japão. Atualmente as maiores aglomerações urbanas tendem a se localizarem nos países periféricos, e justamente nesses países o mercado de trabalho urbano não absorve toda a mão de obra existente. Como o acesso aos bens de consumo básicos é dificultado pelos baixos salários e pelo alcance limitado das medidas de planejamento do poder público, multiplicam-se pelas grandes cidades desses países as periferias, caracterizadas pela precariedade das formas de moradia, dos meios de transporte e da rede de saneamento básico (PANERAI, 1993).

Na maioria das cidades latino-americanas nas décadas de 1980 e 1990 a oferta de empregos urbanos não se faz ao mesmo ritmo que a chegada de imigrantes, gerando os bairros de extrema miséria. Conhecidos por *barriadas*, favelas, mocambos, cortiços e palafitas (CAMPOS FILHO, 1992).

No Brasil o intenso êxodo rural, ocorrido neste mesmo período principalmente nas regiões sul e sudeste, e a carência de empregos nos setores secundário e terciário trouxeram consequências como a expansão das favelas, o crescimento da economia informal e, em muitos casos, o aumento do contingente das populações de classes baixas. Estas populações, devido ao baixo poder aquisitivo, ocupam locais sem infraestrutura básica, facilitando a incidência de doenças relacionadas a falta de saneamento básico adequado e dificultando a manutenção do planejamento urbano vigente nos municípios (CARDOSO, 2003).

O amplo acesso ao crédito habitacional por parcelas cada vez maiores da população a partir de 2005 deu respaldo a estratégias de rápida expansão e diversificação da produção imobiliária por parte das grandes incorporadoras. Este fato fez com que mais famílias obtivessem a casa própria, saindo das áreas de habitação informal (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2007).

O programa de habitação para famílias de baixa renda, com rendimentos mensais compreendidos entre 1 e 3 salários mínimos, está remanejando estas populações para novos espaços. Porém, para conseguir suprir esta carência habitacional, os locais onde são construídos estes conjuntos habitacionais são afastados dos centros urbanos, em virtude do custo das terras para sua implantação, gerando novos conflitos urbanos, como transporte público, escolas, infraestruturas básicas e saúde (SANFELICI, 2011).

O desenvolvimento da vida urbana no Brasil é relativamente recente visto que no período colonial, salvo em alguns núcleos pontualmente localizados ao longo do litoral ou em suas proximidades, a vida econômica girava em torno das atividades agrárias e a população vivia em sua grande maioria no campo. No século XVIII apenas a área mineradora de Minas Gerais conheceu um inexpressivo processo de urbanização, com o surgimento das vilas que devido à concentração de pessoas vinculadas a atividades mineradoras deram origem as cidades, conhecidas atualmente como as cidades históricas por terem em sua arquitetura traços da época de sua construção (SANTOS, 2005).

A alteração efetiva das relações entre a população rural e a população urbana, que caracteriza o processo de urbanização somente teve início nas décadas finais do século XIX, e principalmente a partir do começo do século XX, quando a indústria vai se tornando presente nas cidades da região sudeste. Mas é após a segunda guerra mundial que este processo se acelera, a população urbana que se mantinha sempre abaixo dos 10% da população total do país eleva-se para 16% em 1920, atinge pouco mais de 30 % em 1940 e a partir daí aumenta rapidamente para 45% em 1960, 67% em 1980, 75% em 1990 e 81,2% em 2000, (IBGE, 2010). Faz-se necessário ressaltar que no Brasil, bem como na maioria dos países periféricos, a urbanização se deu de forma acelerada mesmo em regiões onde a industrialização não ocorreu de modo intenso, como é o caso da região Nordeste (SANTOS, 2005).

O crescimento da economia industrial e estilo de vida urbano cobiçado pela grande maioria da população criou uma densa rede urbana, definidas legalmente existem no Brasil nove regiões metropolitanas: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, criadas por lei para atender a critérios certamente válidos de um ponto de vista oficial, à época de sua fundação. Hoje na verdade a elas se podem acrescentar outras “regiões urbanas” que mereceriam idêntica nomenclatura (SANTOS, 2005, p. 84).

Entretanto, segundo o mesmo autor o fenômeno da metropolização vai muito além da definição legal, o que pode ser observado quando ele considera as regiões de Brasília, Campinas, Santos e ainda Manaus e Goiânia. Dessa forma pode-se observar que o fenômeno de metropolização tem sua dinâmica ampliada em relação à legislação. Isso pode ser dito também sobre as práticas de planejamento urbano. De uma forma geral essas regiões metropolitanas se desenvolvem com maior velocidade do que o ato de planejar o espaço, o que gera um crescimento desordenado (SOUZA, 2008b)

O desenvolvimento metropolitano veio, portanto, acompanhado de problemas sociais e ambientais, tais como a falta de moradias e favelização, a carência de infraestrutura urbana, o crescimento da economia informal, a poluição, a intensificação do trânsito, a periferização da população pobre, a ocupação de áreas de mananciais da planície de inundação dos rios, e de vertentes de declive acentuado, reduzindo a qualidade de vida de seus habitantes e tornando o desenvolvimento das cidades insustentável. (SOUZA, 2008b)

A década de 1990, entretanto, consolidou uma nova tendência de urbanização no Brasil, que pode ser caracterizada como uma desmetropolização. Ou seja, uma reversão no crescimento das grandes metrópoles em favor de cidades médias, onde os custos de produção para a indústria são menores e as condições de vida das populações tendem a ser melhores. Venâncio Aires se encaixa neste contexto, atraindo indústrias que buscavam proximidade com os centros comerciais regionais e estaduais com custos de implantação reduzidos.

Os mesmos números que revelam um processo de metropolização prestam-se a outra interpretação desde que demos uma prioridade ao processo de macro

urbanização. Levando-se em conta uma desagregação maior da população urbana segundo o tamanho dos aglomerados, pode levar-nos a conclusão de que, paralelamente ao crescimento cumulativo das maiores cidades do país estaria havendo um fenômeno de desmetropolização, definida como a repartição com outros grandes núcleos de novos contingentes da população urbana. Não se trata aqui da reprodução do fenômeno da desurbanização, encontrado em países de primeiro mundo (SANTOS, 2005).

Esse fenômeno se difere da desurbanização pelo fato de não se buscar um estilo de vida diferente, mas sim a eliminação de problemas gerados pelo crescimento desordenado e desplanejado da metrópole. Esse processo de desmetropolização surge devido à falta de planejamento urbano, onde a cidade se desenvolve motivada pelos interesses imobiliários, ou interesses de outras naturezas, entretanto, raramente a cidade se desenvolve seguindo um plano urbanístico, dificilmente a gestão urbana é planejada e contribui com o crescimento (SANTOS, 2005).

Essa urbanização sem planejamento criou uma situação caótica nas principais capitais do país e suas regiões metropolitanas, com aumento da pobreza e da violência. O processo de modernização da economia brasileira até os dias de hoje, não levou à superação da pobreza e das desigualdades sociais, a modernização aprofundou as desigualdades já existentes geradas num passado distante, pois esteve apoiada numa maior concentração de renda. Apesar da expansão das camadas médias, que apresentam um bom poder aquisitivo e contribuíram para a expansão do mercado consumidor, a diferença de rendimentos entre ricos e pobres é hoje muito maior do que no início da modernização. Dessa forma se desenvolve a trama, ou talvez o drama, da urbanização nos países periféricos, um processo muito acelerado que ocorre sem que as condições mínimas necessárias para o seu desenvolvimento seja respeitado, como infraestrutura e planejamento, o que implica em conseqüências graves para a gestão municipal (SALAMONI, 2008).

Venâncio Aires, assim como os demais municípios do País, teve sua urbanização acelerada pela atratividade de mão de obra das indústrias que nela se estabeleceram. Conseqüentemente, os problemas urbanos foram se acumulando ao

mesmo tempo em que o processo de êxodo rural, em busca de novas oportunidades, “inchava” o território já urbanizado. As infraestruturas não atendiam as demandas solicitadas: saneamento básico, iluminação pública e privada, dimensão de ruas e calçadas; tudo estava defasado em virtude de um crescimento populacional urbano de crescimento exponencial e a falta de preparo dos poderes públicos para atender a toda esta pendência.

2.1.4 Perímetro Urbano

A definição de perímetro urbano segundo Santos (1985) é a limitação superficial para ocupação de uma cidade em seu meio urbano. Serve para separar das áreas rurais e para calcular tributações sobre a área de terras ocupadas, sendo as que estão inseridas no perímetro urbano mais caras que as rurais. Precisa refletir a dinâmica da cidade, sendo revista de tanto em tanto tempo.

Segundo Bernardi (2009), o município é caracterizado por um núcleo urbanizado, o perímetro urbano, que pode, em algumas unidades, abranger todo o território municipal, mas que via de regra é constituído por uma sede municipal – a cidade –, e o restante do território possui caráter rural.

O perímetro não deve ser muito grande, pois estimularia a dispersão, baixando as densidades urbanas e exigindo maiores investimentos em infraestruturas, serviços e melhorias. Se for muito reduzido, os terrenos urbanos serão caros pela indisponibilidade de lotes. Deve estar prevista uma franja de desenvolvimento urbano, para que seja possível expandir.

No Brasil, são as leis municipais que determinam o que compreende o perímetro urbano, sendo aprovadas pela Câmara Municipal, e este geralmente se define como sendo a sede do município, mas pode também abranger distritos municipais. Este princípio de definir no que se constitui o espaço urbano municipal foi instituído pelo Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938.

“cidade não é apenas a sede do município, a sede do governo municipal, mas todo complexo demográfico urbano e social e economicamente expressivo, com grande concentração populacional” (GONÇALVES, 1996, p. 46).

O perímetro urbano não deve seguir desenhos padronizados, mas sim considerar as áreas ao seu redor, a ocupação que possui o terreno, se é montanhoso, se possui alguns delimitadores ou não, para então ser configurado. Ele serve como barreira.

Esta barreira deve estar em constante mutação. Venâncio Aires apresenta várias modificações na delimitação espacial do perímetro urbano. Isto pode ser constatado através das reformulações do Plano Diretor, onde constam as aprovações dos Memoriais Descritivos de ampliação do perímetro urbano.

A Lei do Perímetro Urbano incide diretamente na aplicação dos dois diferentes impostos territoriais, o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), controlado pelo município, e o Imposto Territorial Rural (ITR), sob controle federal. Para tanto, pode-se imaginar as vantagens que as câmaras enxergam em expandir as áreas urbanas (DUARTE, 2007).

No ano de 2010 ocorreu o reajuste dos impostos acima citados, onde a prefeitura municipal realizou um recadastramento das edificações existentes, exigindo que as construções irregulares fossem regularizadas através da apresentação de projetos das áreas não cadastradas, mediante notificação, multando quem não a efetuasse. Com isto, houve um mapeamento das edificações, justificando as alterações nos valores cobrados em relação aos impostos aplicados nos anos anteriores.

Conforme citado anteriormente, a especulação imobiliária influi na ampliação do perímetro urbano. E em Venâncio Aires não é diferente. Terrenos disponíveis para comercialização nas áreas já consolidadas são dificilmente encontrados. Com isto, a necessidade proveniente dos financiamentos habitacionais, aliada a falta de lotes urbanos fez emergir uma grande quantidade de loteamentos em áreas anteriormente destinadas a atividades rurais ou mesmo sem utilidade, com aval do

poder público municipal através da aprovação da ampliação do perímetro urbano (PMVA, 2013).

Porém, ao constatar o crescimento exacerbado e a falta de recursos financeiros para aplicar as infraestruturas básicas em todas estas novas áreas, a Prefeitura Municipal, a mesma que anteriormente permitiu este alastramento territorial, elaborou uma lei complementar que dispõe sobre o Parcelamento do Solo e introduz o uso do solo no município de Venâncio Aires, encaminhada para aprovação da Câmara de Vereadores, em complemento a Lei federal nº 6.766/79, alterada pela lei federal nº 9.985/99, bem como a Lei Complementar nº 007/2006, que institui o Plano Diretor de Venâncio Aires. Esta complementar busca regulamentar e instituir que os donos de loteamentos forneçam as infraestruturas básicas, como arruamentos, calçamento, fornecimento de energia, abastecimento de água e tratamento sanitário, às novas áreas.

2.1.5 Estatuto da Cidade

O planejamento urbano no Brasil sofreu uma mudança importante a partir da promulgação do Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001. Esta lei veio regulamentar os dois artigos da Constituição Federal de 1988 que tratam da política urbana (artigos 182 e 183), na qual, segundo Alves (2010), se prevê que a política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes fixadas em lei, e tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Essa lei representou, na realidade, a consolidação de conquistas reivindicadas há mais de três décadas por diversos setores da sociedade, notadamente os movimentos sociais.

Ainda na década de 1960 foi realizado o Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, em Petrópolis, RJ, onde se discutiam reformas sociais que pudessem enfrentar algumas questões que, já na época, se apresentavam (MARICATO, 2001). Na década de 1970 os movimentos sociais voltaram a

reivindicar mudanças nas políticas urbanas e, em 1977, houve a primeira tentativa de criação de uma lei nacional de desenvolvimento urbano, no âmbito da Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU (GRAZIA, 2003).

Em 1983 surgiu o PL 775, enviado ao Congresso Nacional pelo governo militar, que consistia num projeto de lei do Desenvolvimento Urbano (MARICATO, 2001). Esse PL desencadeou grande reação no Congresso, que acabou por impedir sua aprovação.

Na Assembléia Constituinte de 1987 e 1988 foi apresentada uma proposta de Emenda Constitucional de Iniciativa Popular de Reforma Urbana, que retomava a luta iniciada na década de 1960 e as discussões e propostas que acabaram resultando no PL 775/83. No processo de discussão essa emenda foi encolhendo (SOUZA, 2004) e acabou se resumindo ao capítulo sobre a Política Urbana, composto pelos artigos 182 e 183 da Constituição. O modo como esses artigos foram redigidos acabou criando dificuldades para a implementação efetiva da função social da propriedade, uma vez que condicionou a aplicação dos instrumentos à criação de uma lei federal que regulamentasse a Constituição e ao plano diretor (MARICATO, 2001). Com isso, o Supremo Tribunal Federal não considerou os artigos auto-aplicáveis, apesar do entendimento contrário de alguns juristas progressistas (GRAZIA, 2003).

No ano seguinte houve o interesse de alguns parlamentares pela elaboração da lei que regulamentaria esse capítulo da Constituição (GRAZIA, 2003). Após muitas discussões e negociações, foi elaborado o Projeto de Lei 5788/90, de autoria do Senador Pompeu de Souza, conhecido como Estatuto da Cidade. Esse PL enfrentou inúmeras dificuldades ao longo dos seus 11 anos de tramitação, destacando-se aí a defesa constante por parte do Fórum Nacional de Reforma Urbana, até ser finalmente aprovado e sancionado em 10 de julho de 2001 pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso.

O Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257 de 2001, estabelece os princípios constitucionais fundamentais norteadores do Plano Diretor, que são:

- da função social da propriedade;

- do desenvolvimento sustentável;
- das funções sociais da cidade;
- da igualdade e da justiça social;
- da participação popular.

Estatuto da Cidade é, portanto, uma lei muito importante na medida em que estabelece uma Política Nacional para o ordenamento urbanístico das Cidades, sem, no entanto, esquecer a realidade de cada município. Traz, ainda, uma nova concepção de planejamento urbano legando uma grande responsabilidade aos administradores públicos na confecção dos seus planos diretores e reformulação dos mesmos, tendo como objetivo passar da utopia à realidade no que tange aos desejos dos cidadãos para que tenhamos uma cidade bonita, convidativa, planejada, prática e sustentável (BRASIL, 2002).

Os conceitos acima citados são essenciais para o desenvolvimento desta dissertação. O embasamento teórico apresentado através dos conceitos de cidade, espaço, perímetro urbano e Estatuto da Cidade, com conteúdo expresso, conciso e claro, tem como finalidade sustentar os demais assuntos, Planejamento Urbano e Plano Diretor, que serão abordados nas páginas seguintes.

3 PLANEJAMENTO URBANO E OCUPAÇÃO TERRITORIAL EM VENÂNCIO AIRES

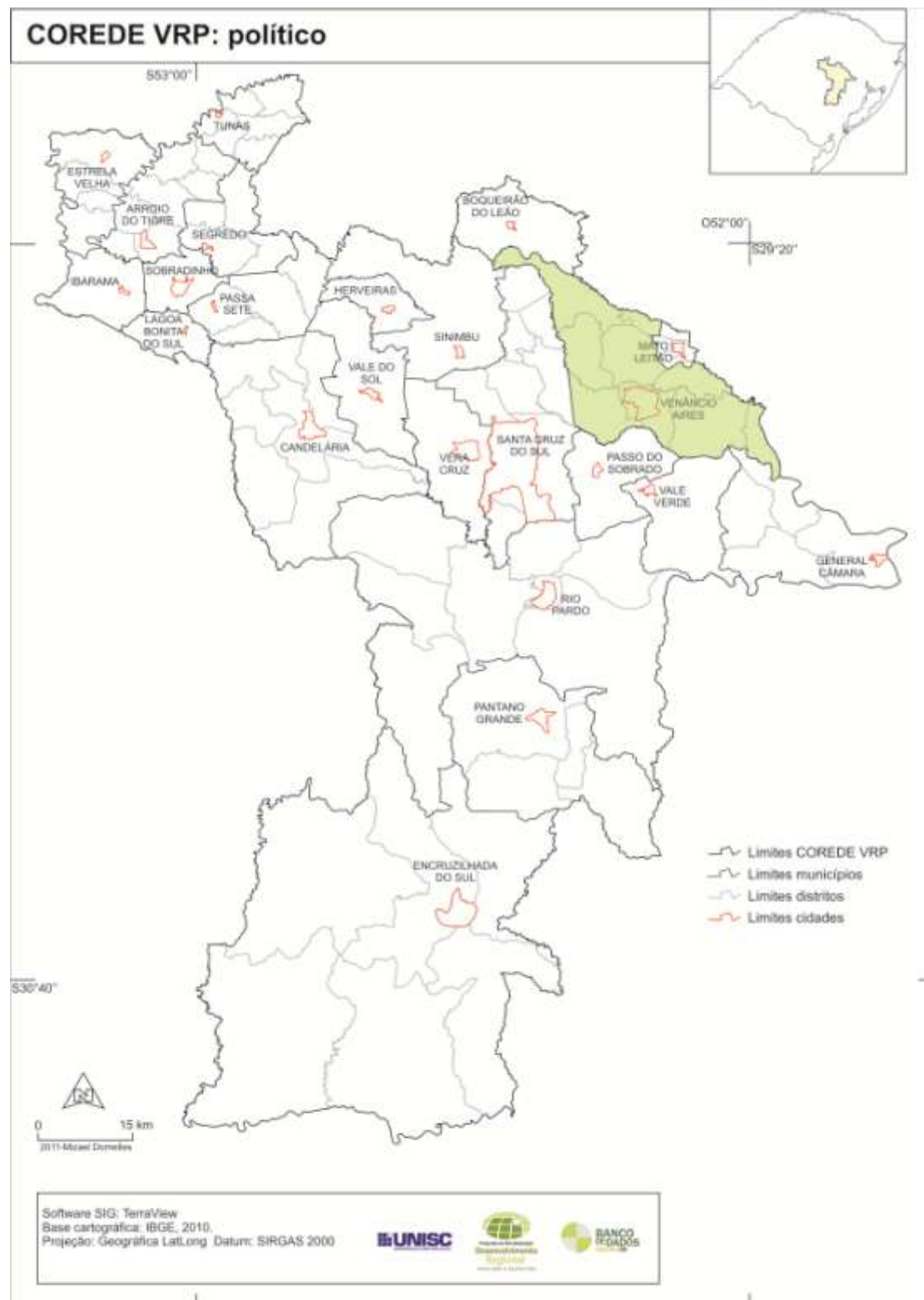
3.1 História e paisagem de Venâncio Aires

3.1.1 História

Venâncio Aires localiza-se na Região do Vale do Rio Pardo (figura 1), situado a 130 km da Capital do Estado, fazendo divisa a leste com o Vale do Taquari. Tem como acessos principais a RST-287 e RST-453. No início do século XVIII, os primeiros habitantes, principalmente lusos e germânicos, fixaram-se às margens do Rio Taquari e dos arroios Sampaio e Castelhana, terras muito férteis e ricas em madeira de lei e erva-mate. Por lei provincial de 8 de abril de 1884, a então povoação de Faxinal dos Fagundes, foi elevada à categoria de Freguesia de São Sebastião Mártir (VOGT, 2004).

Pelo ato de 30 de abril de 1891, a freguesia foi elevada a vila e município como podem ver na figura 2, onde temos a demarcação do território da Villa de Venâncio Ayres. O nome do município foi escolhido em homenagem ao ilustre Venâncio de Oliveira Aires, propagandista do ideal republicano. A instalação deu-se em 11 de maio de 1891 (VOGT, 2004).

Figura 1 – Mapa de localização do município de Venâncio Aires.



Fonte: UNISC, Observatório do Desenvolvimento Regional.

Intitulada a Capital Nacional do Chimarrão pelo parlamento gaúcho no dia 13 de outubro de 2009, através do Projeto de Lei 86/2009, que concede o título ao município, Venâncio Aires destaca-se na produção primária, além da erva-mate, é produtora de fumo, sendo grande destaque produtivo do setor. Apresenta uma economia bastante diversificada distribuída entre os setores metalúrgico, refrigeração, plástico, têxtil e de artigos esportivos. Isto faz com que o perímetro urbano seja ampliado, assim como a área industrial (VOGT, 2004).

Figura 2 – Segmento do mapa do município de Venâncio Aires, organizado pelo Engenheiro Carlos Kurt Flatau, em 1930.



Fonte: Arquivo da Prefeitura Municipal de Venâncio Aires, 2012.

Juntamente com esta evolução e crescimento demográfico, surge a necessidade de novas habitações, ocupando novos territórios, gerando a expansão do perímetro urbano. Com isto, as legislações de ordenação de crescimento, ocupação dos solos e planejamento urbano passam por ajustes, através de complementações de leis existentes ou mesmo reformulações destas.

3.1.2 Paisagem

Situado na transição entre a Depressão Central Gaúcha e o Planalto Arenito-Basáltico, tem uma área de 773,2 quilômetros quadrados e uma altitude média de 210 metros em relação ao nível do mar. Na região serrana, a noroeste, a altitude chega a 600 metros, enquanto na área central, próxima ao centro urbano, a altitude varia entre 50 e 100 metros. (PMVA, 2013).

Desde a sua fundação, houve mudanças em Venâncio Aires. As tecnologias e oportunidades foram surgindo e, com elas, ruas, praças, bairros e o comércio do município em geral foram se modificando. Nas figuras 3, 4, 5, 6, 7 e 8, há um comparativo entre alguns pontos da cidade que apresentam modificações facilmente identificáveis.

O município possuía concentração de casas e da área comercial ao longo das ruas Osvaldo Aranha e Tiradentes, com poucas edificações fora destes dois eixos, como podemos verificar na figura 3.

Figura 3 – Vista aérea da área urbana no ano de 1962.



Fonte: Arquivo Fotográfico do Núcleo de Cultura de Venâncio Aires (NUCVA), 2012.

Na figura 4, verificamos, quando identificada a edificação da Igreja São Sebastião Mártir, a expansão da área urbana ocupada pelas edificações ao longo do período compreendido entre as duas figuras.

Nestes quarenta anos, conseguimos observar visualmente os avanços do uso do solo. A verticalização das edificações também é perceptível, em consequência da falta de áreas centrais consolidadas para o desenvolvimento de novos estabelecimentos comerciais, residências e institucionais.

O perímetro urbano de Venâncio Aires sofreu alterações na sua dimensão em virtude destas modificações. (Ver ANEXO A, que mostra o perímetro urbano de Venâncio Aires e a expansão da ocupação da área urbana do município). A área urbana do município, conseqüentemente, expandiu-se do centro para as periferias. (Ver ANEXO B).

Figura 4 – Vista aérea da área urbana de Venâncio Aires no ano de 2012.



Fonte: Arquivo Fotográfico da Prefeitura Municipal de Venâncio Aires, 2012.

Com isto, a necessidade de implantar novas infraestruturas e equipamentos urbanos fez com que o município apresentasse modificações culturais, econômicas, sociais, estruturais e legislativas. Consequentemente, e com apoio do governo estadual, através da SERFHAU e da SEPLAN, a cidade de Venâncio Aires tem seu primeiro Plano Diretor datado de 1982. Este plano foi complementado e revisado em três oportunidades, em 1998, 2006 e a última revisão, finalizada em 2012.

As alterações ocorridas na expansão do uso do solo ocorreram nas áreas já ocupadas da mesma forma. A Rua Osvaldo Aranha foi, e continua sendo, o principal palco destas modificações. Sua estrutura passa constantemente por adaptações. A modificação mais significativa que ocorreu no local foi a implantação de um calçadão nos anos 1990, onde houve alteração do gabarito da rua e ampliação do passeio público, conforme podemos verificar nas figuras 5 e 6.

Figura 5 – Rua Osvaldo Aranha, esquina com a Rua General Osório, centro comercial original da cidade, década de 1970.



Fonte: Arquivo Fotográfico do Núcleo de Cultura de Venâncio Aires (NUCVA), 2012.

Na figura 5 verificamos o gabarito da rua com suas dimensões originais, possibilitando que os veículos transitassem com amplo espaço de circulação e estacionamento em ambos os lados da via, em toda a sua extensão. As árvores possuíam estatura média e as calçadas tinham a mesma largura das demais calçadas do centro da cidade.

O calçadão presente na figura 6 foi construído no ano de 1994, com o intuito de favorecer o trânsito de pedestres, através do alargamento do passeio público e estreitamento da rua, com consequente redução da área de estacionamento. Houve o plantio de árvores com o intuito de formar um túnel verde. A espécie utilizada para esta finalidade foi a tipuana. Hoje há um processo de discussão pública, através de audiências públicas na Câmara de Vereadores, tramitando sobre o destino destas árvores, visto que suas raízes vêm causando danos ao passeio público, estruturas das edificações e as tubulações de água e esgoto presentes no local.

Figura 6 – Atualmente o entroncamento entre as ruas General Osório e Osvaldo Aranha é marcado pelo final do calçadão.



Fonte: A autora, 2012.

Na figura 7, verificamos a Avenida Flávio Menna Barreto Mattos, conhecida como o acesso ao Grão Pará, que possibilita o acesso norte às localidades do interior do município, com estrada de chão batido, onde é possível observar um galpão de madeira no lado direito, o Monumento ao Imigrante, datado de 1956, ao fundo, e após o monumento uma edificação residencial.

Hoje, conforme podemos verificar na figura 8, o galpão citado anteriormente não existe atualmente, assim como o Monumento ao Imigrante original, que foi depredado ao longo dos anos e teve de ser demolido. A avenida recebeu pavimentação asfáltica e hoje o local possui caminhódromo e ciclovia, oriundas de verbas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) disponibilizadas pelo governo federal no ano de 2010 (PMVA, 2012).

Figura 7 – Avenida Flávio Menna Barreto Mattos, conhecida como Acesso Grão Pará, década de 1950.



Fonte: Arquivo Fotográfico do Núcleo de Cultura de Venâncio Aires (NUCVA), 2012.

Figura 8 – Avenida Flávio Menna Barreto Mattos, conhecida como Acesso Grão Pará, no ano de 2013.



Fonte: A autora, 2013.

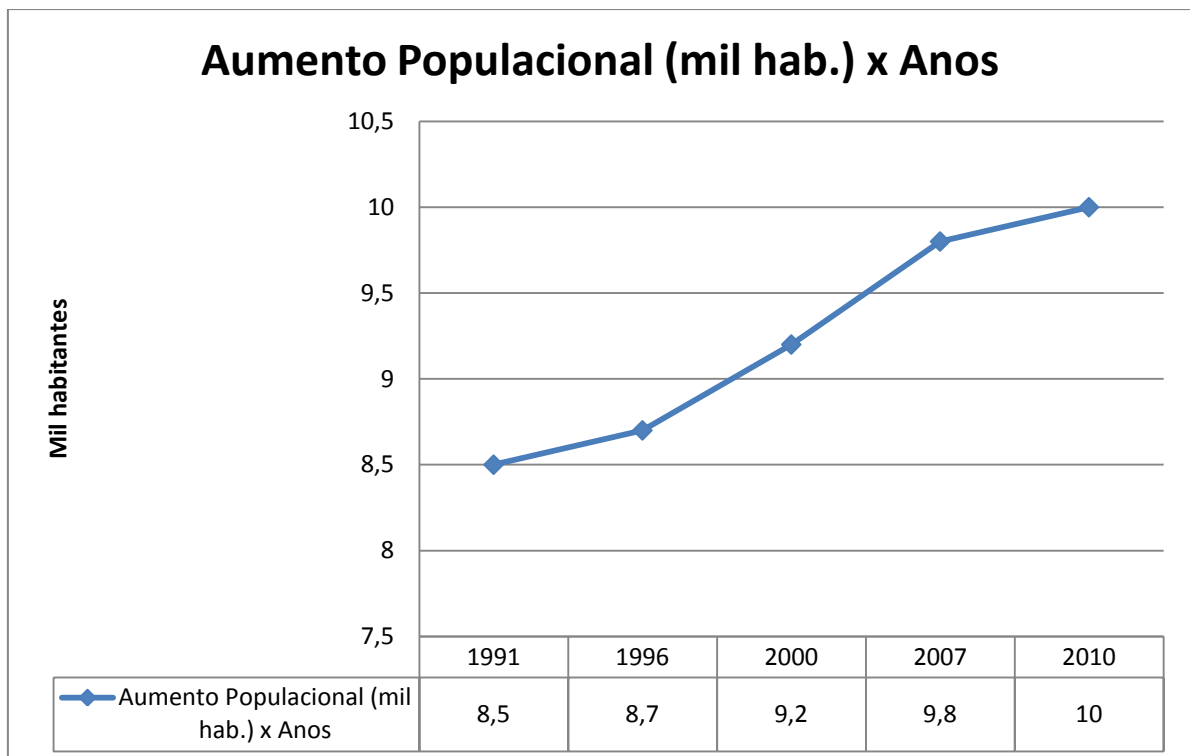
Todas estas alterações comprovam o crescimento da área urbana do município em estudo, bem como a ocupação e reutilização dos mesmos. Isto demonstra a importância de uma legislação que regulamente a expansão do uso do solo, bem como a forma com que esta ocupação ocorra, através do parcelamento dos solos e das construções de novas edificações, prezando pelo equilíbrio de seu desenvolvimento.

3.1.3 Aspectos

O município de Venâncio Aires possui uma população de 65.946 habitantes, de acordo com o último senso realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística (IBGE), datado de 2010. Em vinte anos, a população teve aumento superior a dez mil habitantes em comparação ao censo realizado em 1991, que contabiliza a população residente no município, conforme a figura 9 (IBGE, 2013).

Figura 9 – Gráfico da Evolução Populacional do Município de Venâncio Aires, demonstrada em escala de mil habitantes X ano.



Fonte: A autora, adaptado de IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Atualmente a população venâncio-airense concentra quase 63% de sua população no meio urbano, segundo dados do Censo de 2010, com uma densidade de 85,28 hab./km² e o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do município é de 0,793. Com isto, investimentos em saneamento básico e infraestruturas são primordiais para o desenvolvimento sustentável do município, concedendo qualidade de vida aos munícipes (IBGE, 2013).

Nos últimos anos, o número de estabelecimentos vem aumentando gradativamente. Em 2007, havia 2.952 empresas registradas em Venâncio Aires. No ano seguinte, o número aumentou para 3.075, chegando a 3.250 em 2009. O setor

de maior concentração de empresas é o comércio, com 1.217 estabelecimentos, seguido por profissionais autônomos (1.032), empresas prestadoras de serviços (738) e indústrias (263) (PMVA, 2013).

O município de Venâncio Aires é considerado o maior produtor brasileiro de tabaco. Estimativas da Associação dos Fumicultores do Brasil (Afubra) apontam que a safra 2008/09 fechou em mais de 28,8 mil toneladas, volume superior à safra passada, quando foram colhidas 24.290 toneladas de tabaco. Das 5.210 famílias produtoras, 28% não possuem terra e trabalham em regime de parceria. O crescimento das lavouras de grãos no município demonstra que os agricultores estão diversificando as culturas e buscando novos métodos de renda. O milho, o arroz, o aipim, a soja e a erva-mate protagonizam uma nova realidade no interior da Capital Nacional do Chimarrão.

O ramo metal-mecânico é outro destaque da economia de Venâncio Aires, empregando cerca de 2,5 mil pessoas na área, de acordo com os levantamentos apresentados pela prefeitura municipal em seu site. É responsável pela exportação de produtos como fogões, refrigeradores e fornos, principalmente para os países do MERCOSUL (PMVA, 2013).

3.2 O planejamento urbano

3.2.1 História do Planejamento Urbano

As raízes do planejamento urbano remontam ao trabalho dos primeiros urbanistas, que emergiu contra as consequências sucedidas da intensa urbanização causada pela Revolução Industrial (HALL, 2002; CHOAY, 2003).

Essas cidades acabaram sendo tomadas pelas edificações, gerando um ambiente urbano insalubre, sem condições mínimas de infraestrutura que pudesse dar conta da densidade instalada. Assim as ruas eram estreitas e mal cheirosas, e o esgoto ficava a céu aberto, conforme a figura 10 (BENEVOLO, 2007).

Figura 10 – Rua de um bairro pobre de Londres (Dudley Street); gravura de Gustave Doré de 1872.

Fonte: BENEVOLO, 2007.

Os urbanistas que procuraram solucionar os problemas gerados pela cidade liberal em cidades novas possuíam concepções muito particulares sobre elas e se



propunham a “desenhá-la” exatamente da forma como deveriam ser, conforme podemos visualizar na figura 11. São dessa época os trabalhos de Le Corbusier (Cidade Radiante), Frank Lloyd Wright (Broadacre City), Ebenezer Howard (Cidade Jardim) e Tony Garnier (Cidade Industrial) (CHOAY, 2003; TAYLOR, 1998).

Figura 11 – Garnier, Cité Industrielle: o centro (com edificações para reuniões em forma de losango) e moradias, 1917.



Fonte: FRAMPTON, 1997.

Havia, portanto, a concepção de plano como um *design* físico, um projeto de cidade a ser alcançado dentro de um determinado período de tempo, muito dentro da concepção de projeto arquitetônico. A cidade não era vista como um organismo em evolução, e sim como um “objeto”, cuja concepção deveria ser realizada pelo arquiteto, a priori. Os instrumentos de intervenção sobre a cidade não levavam em consideração a evolução do sistema urbano, apenas seu estado final desejado (CHOAY, 2003).

Teorias sobre o planejamento urbano nessa época estavam usualmente preocupadas com projetos ou planos visionários que mostravam como a cidade ideal deveria ser espacialmente organizada. (TAYLOR, 1998). Curiosamente, apesar de se dizer ciência, o urbanismo dessa época baseava-se muito mais em intuição e impressões do que propriamente em teorias construídas e testadas empiricamente. O resultado foram consequências não previstas e, além disso, indesejadas.

Portanto, o planejamento urbano nasceu em resposta aos problemas enfrentados pelas cidades, tanto os não resolvidos pelo urbanismo quanto aqueles causados por ele.

Planejamento urbano possui muitas definições, que variam com o passar dos anos e os objetivos. HATTNER (1978) define que:

[...] o planejamento é concebido como instrumento potencial de controle dos movimentos espontâneos, e às vezes caóticos, de atividades econômicas individuais e de migrações – reflexos e consequências das mudanças sociais que alteram profundamente as relações entre os homens e destes com seu meio ambiente (HATTNER, 1978).

Organizar racionalmente a ocupação do espaço, como condição para a melhoria das relações sociais e do próprio estilo de vida das populações urbanas, constitui um dos postulados mais enfáticos dos planejadores e urbanistas contemporâneos (HATTNER, 1978).

Para SANTOS (2004), o planejamento urbano é um processo contínuo que envolve a coleta, organização e análise sistematizada das informações para se chegar a decisões ou escolhas acerca das melhores alternativas para o aproveitamento dos recursos disponíveis, com a finalidade de se atingir metas específicas no futuro e que levem à melhoria de uma determinada situação e ao desenvolvimento das sociedades humanas.

Segundo Ferrari (1977), é:

Um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores consequências (FERRARI, 1977, p.3).

O planejamento reconhece e localiza as tendências ou as propensões naturais locais e regionais, onde, de acordo com Duarte (2007):

Podemos definir planejamento como o conjunto de medidas tomadas para que sejam atingidos os objetivos desejados, tendo em vista os recursos disponíveis e os fatores externos que podem influir nesse processo (DUARTE, 2007, p.22).

Seguindo a definição:

Identifica as vocações locais e regionais, estabelece as regras de ocupação de solo, define as principais estratégias e políticas do município e explicita as restrições, as proibições e as limitações que deverão ser observadas para manter e aumentar a qualidade de vida para seus munícipes (REZENDE; CASTOR, 2006, p.1).

NAMUR (1992; p.4) cita que “Ao falar de planejamento, está-se referindo às intervenções do aparelho estatal no espaço urbano (políticas estatais urbanas), que tendem a regular as contradições surgidas tanto no processo de reprodução de força de trabalho, como reprodução dos meios de produção; ou seja, o planejamento urbano caracteriza-se antes de tudo como um instrumento de intervenção que depende fundamentalmente da relação entre o Estado e as classes sociais”.

OLIGARI (2002):

O planejamento é a atividade pela qual o homem, desde o início da civilização, tem procurado agir em conjunto, através da manipulação e do controle consciente da natureza, com o objetivo de atingir certos fins já previamente determinados por ele mesmo.

O planejamento urbano pode ser entendido como um processo de decisão constituído por um conjunto de técnicas originárias de várias disciplinas que delineiam os campos do conhecimento humano com objetivo de prover à Administração Pública de instrumentos para a solução dos problemas urbanos. O planejamento seria, enfim, um meio à disposição da Administração Pública para a busca da governabilidade (OLIGARI, 2002; p.27).

Para VILLAÇA (1999b), [...] aquilo que nas últimas décadas tem sido denominado planejamento urbano (e que nas décadas de 30 e 40 se chamava urbanismo) é a ação do Estado sobre a organização do espaço intraurbano.

Ainda segundo VILLAÇA (1999b), podemos dividir a história do planejamento urbano (ou do urbanismo) no Brasil em três períodos, o primeiro começando em 1875 até 1930, o segundo de 1930 até 1990 e o terceiro de 1990 até a atualidade.

O primeiro período, segundo o autor, foi marcado pelos planos de melhoramento e embelezamento. Estes planos tinham como característica a monumentalidade, a exaltação a uma burguesia, a destruição da forma urbana medieval, e se inspirava no urbanismo de Versalhes, de Washington, de Haussmann e de Pereira Passos. Avenidas e praças surgiam destruindo casarios coloniais. Esta europeização das cidades, promovida pela classe dominante que dirigia a cidade, era aplaudida por todas as classes sociais.

A França foi o principal referencial, com o seu plano de origem renascentista, que enfatiza a beleza monumental ao mesmo tempo em que vinha impregnado de ideologia, visto que glorificava e ajudava a impor o Estado e a classe dominante capitalista à população. Trata-se não apenas de discurso, mas de ações concretas do Estado, que nem sempre tinham os mesmos objetivos pregados nesses discursos (VILLAÇA, 1999a). Foi sob a égide dos planos de embelezamento que nasceu o planejamento urbano (*lato sensu*) brasileiro (VILLAÇA, 1998; p.193).

Este nascimento se daria em 1875, com a utilização de ‘conceitos chaves’ ou seja, das palavras ‘planos’ e ‘gerais’ (ou conjunto, ou globais) associados ao espaço urbano no primeiro relatório apresentado pela comissão de melhoramentos da cidade do Rio de Janeiro.

Entre a década de 1930 e 1940, grandes planos guiaram a reformulação do centro do Rio de Janeiro e de São Paulo. O Plano Agache – para o Rio de Janeiro – data de 1930 e foi o primeiro que apresentou a expressão Plano Diretor, em São Paulo, Prestes Maia abria avenidas para resolver os problemas de circulação. Os interesses imobiliários já estavam por de traz dos planos de embelezamento e dos programas de incremento do sistema viário, estes grandes projetos urbanos eram discutidos, acompanhados e financiados pelo setor.

As cidades (Rio de Janeiro e São Paulo, porque pelo tamanho já acumulavam problemas e necessitavam de preparo para a industrialização crescente) mantinham nas primeiras décadas, uma política de planejamento urbano, e seus planos eram transformados em ações, apoiadas, debatidas e incorporadas pela classe dominante (VILLAÇA, 1999a).

Os planos de embelezamento foram depois substituídos pelos de infraestrutura, pois a classe economicamente dominante passou a exigí-la para que as indústrias tivessem condições de serem implantadas. As obras de embelezamento e melhoramento, antes consumidas por todos, eram anunciadas com antecedência e festejadas; as de infraestrutura, que passaram a dominar a segunda metade do século XX, eram geralmente escondidas, pois beneficiavam uma parcela reduzida, e privilegiada, da população. Os Planos e de modo geral o Planejamento Urbano, passa a ser considerado, embora ainda reconhecido como necessário, pelo setor público. A eficiência das cidades começa a ser valorizada com ênfase superior a questão da beleza, e, passa-se da 'cidade bela' para a 'cidade eficiente', da 'cidade do consumo' para a 'cidade da produção' (VILLAÇA, 1999b; p.199).

Em ambas, entretanto, o interesse imobiliário estará sempre fortemente presente.

Entre as décadas de 1930 a 1950, a burguesia, então industrial, ainda que não conseguisse responder aos problemas urbanos que já incomodavam as classes trabalhadoras, conseguia independentemente dos governantes (a ditadura Getúlio Vargas ou a democracia), executar as obras de seu interesse, nas partes da cidade que lhes agradasse, podendo ser a remodelação do centro ou as obras de infraestrutura. Entre 1930 e 1965, passou-se do planejamento que era executado para o planejamento-discurso (VILLAÇA, 1999b).

Na década de 1960 com a aceleração do processo de urbanização brasileira, o governo precisava dar uma resposta aos problemas urbanos imediatos, uma vez que debates acalorados eram travados nas esferas técnicas, política, econômica e em diferentes classes sensíveis a questão, especialmente no déficit habitacional.

O governo criou o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, o SERFHAU, em 1964, como agente técnico do sistema financeiro da habitação, com o objetivo de organizar o espaço habitacional. No SERFHAU, o problema habitacional ocupava posição principal, e o da infraestrutura ficava em segundo plano. Em 1966, o SERFHAU foi regulamentado como órgão responsável pela elaboração e coordenação da política nacional responsável pelo planejamento urbano integrado, em consenso com a política estabelecida para a região (TOLOSA, 1977; apud TOLEDO, 1978). O planejamento local foi objeto de grande atenção enquanto o regional foi pouco desenvolvido.

Segundo TOLOSA (1977), apud TOLEDO (1978):

O Planejamento Local Integrado (PLI) era entendido como a elaboração de planos e projetos que, eram compatibilizados entre si e onde era compreendido os aspectos econômicos, sociais, físicos e institucionais, visavam ao desenvolvimento a nível municipal. Propunha-se, portanto, um tratamento interdisciplinar para os problemas municipais apesar de na prática, ter-se verificado ênfase excessiva nos problemas físico-urbanísticos (TOLOSA, 1977; apud TOLEDO, 1978; p.40).

O financiamento dos Planos de Desenvolvimento Locais Integrados (PLI) era proporcionado por um fundo denominado Fundo de Financiamento para o Planejamento Local (FIPLAN), criado com recursos do Banco Nacional da Habitação (BNH) (TOLOSA, 1977; apud TOLEDO, 1978).

O Planejamento local era realizado em duas etapas. A primeira composta por um estudo preliminar, que geralmente aprontava pela necessidade da segunda fase, o Plano de Desenvolvimento Local Integrado. Para a implementação das obras apontadas nos planos, o Ministério do Interior lançou um Programa de Ação Concentrada (PAC), onde a filosofia baseava-se na ideia de que o planejamento deveria iniciar-se pelo município, para posteriormente alcançar os níveis mais altos do regional e estadual. O município era visto como um ente autárquico, desprezando-se suas ligações e relações com outras cidades e regiões. Esta falha provocou distorções e equívocos na aplicação dos recursos, agravando muitas

vezes as desigualdades regionais, como no caso do Sudeste e do Sul (TOLOSA, 1977; in TOLEDO, 1978).

Apesar da criação da SERFHAU, com o intuito de promover uma integração entre os interesses locais e as políticas regionais, isto nunca foi colocado em prática. As ações do PAC visavam uma ocupação do território nacional, porém os objetivos do PLI eram vagos e imprecisos, subentendendo-se que seriam deixados por conta dos municípios.

Segundo TOLOSA (1977); apud TOLEDO (1978):

A falta de objetivos mais precisos, a inconsistência entre as posições dos planos e os instrumentos controlados pelas autoridades locais e a descontinuidade administrativa estão entre as principais causas das dificuldades encontradas para implantação dos Planos. Além do mais, a maioria dos Planos Locais ficava limitada a diagnósticos das economias municipais (TOLOSA, 1977; apud TOLEDO, 1978; p.42).

A produção dos Planos Locais, entre os anos de 1964 e 1975, não foi condição suficiente para a existência de uma política de planejamento, principalmente pela falta de noção de como torná-los reais e viáveis, concretizando-os. Isto fez com que muitos destes Planos não fossem aplicados, não passando de diagnósticos.

O Plano Nacional de Desenvolvimento I (PND), criado em 1971, abrangeu, diferentemente dos Planos Locais, diretrizes que norteavam a política da época como o desenvolvimento econômico e transformação social, que deveriam ser realizados através de um processo de integração, e de articulação entre regiões desenvolvidas e as em desenvolvimento. Esta integração deveria ser articulada e considerar os recursos ociosos de cada região, evitando principalmente os fluxos migratórios das regiões Norte e Nordeste do país para o Centro-Sul, em busca de oportunidades de crescimento econômico e, conseqüentemente, estabilidade financeira e qualidade de vida.

O PND II marcou uma reformulação no processo de planejamento urbano, que passa a dar destaque para a política urbana a nível nacional. Esta etapa priorizou as regiões metropolitanas, embora o discurso pregasse a desconcentração destas localidades, com exceção de São Paulo, onde se desconcentrou a industrialização para a região de Campinas e do Vale do Paraíba, nas demais o efeito foi inverso (TOLOSA. 1977; apud TOLEDO. 1978).

A cidade passa a ser vista como produtora e consumidora, e o espaço urbano, inevitavelmente, deveria se comunicar a este efeito mercadológico, adaptando-se ao desenvolvimento industrial. Porém, a setorização resultante do pensamento ativo foi muito mais um retrocesso no planejamento urbano do que um crescimento. Esta visão setorialista estabeleceu como bases o setor de transporte, ou saneamento urbano, ou habitacional, ou drenagem, etc., com prioridade para as Regiões Metropolitanas. Esta política acentuou as diferenças regionais (SOUZA; apud DEAK, 1999).

De acordo com Clark (1985):

Um dos traços mais característicos das cidades modernas é o seu alto nível de diferenciação interna. Os conjuntos de zonas, comunidade ou bairros são frequentemente distinguíveis em termos de aparência física, composição da população e aspectos relacionados com as características e problemas sociais, que se repetem de uma cidade para a outra. A existência de padrões sociais e residências similares sugere que a estrutura urbana está determinada por um número de princípios gerais de uso do solo e de localização. Isso indica o funcionamento do poder social subjacente e das forças econômicas que propiciam usos semelhantes, se não idênticos, de parcelas adjacentes na cidade (CLARK, 1985; p.181)

Houve avanços notórios também, como a continuidade das políticas públicas, o mapeamento e reconhecimento do território brasileiro nas variadas áreas e a preocupação com os problemas urbanos, que explodiram com o aumento populacional e passando a ter uma concentração maior de populações urbanas.

De acordo com NAMUR (1992), a partir de 1970, os planejadores urbanos brasileiros repensaram seu papel, buscando a compreensão dos limites

profissionais, rediscutindo a ideologia (do positivismo de Comte ao estruturalismo de Weber) e alguns conceitos pregados até então. As discussões giravam em torno dos conceitos e da análise das relações entre a política urbana, o Estado e o desenvolvimento socioeconômico de um período determinado.

Com isto, nos anos 1960 surgiram vários conceitos para planejamento. Uma corrente amplamente difundida pela literatura americana é a do planejamento como critério de racionalidade. NAMUR (1992) relata:

O critério de 'racionalidade' no planejamento estatal implicava nas noções de melhor uso dos recursos públicos e na adequação entre os meios e fins no processo de tomada de decisões políticas, e conduziria a ideia de planejamento com uma técnica neutra, funcionando como um guia para o desenvolvimento da sociedade como um todo, onde a organização social era tida como dependente de fatores espaciais, técnicos e biológicos, ao invés de sê-lo de relações de classes e conflitos (NAMUR; 1992, p. 9).

Ainda de acordo com NAMUR (1992), na mesma época, outra corrente liberal da ciência política americana, partindo da base da existência de um pluralismo político, defendeu a ideia de que o planejamento urbano põe em jogo muitos interesses, e por isso se firmam alianças e se desencadeiam vários conflitos.

A tarefa dos planejadores urbanos seria a de um mediador, na qualidade de quem possui conhecimento do que é possível ou não de ser realizado, competiria a ele delimitar e orientar o debate, direcionando para a realização de um compromisso objetivando certos fins comuns a todos. A racionalidade então não está na coerência entre meios e fins, mais no denominador comum mínimo entre os interesses do sistema (conjunto), e a atuação concreta de poder que resulta da atividade de cada ator (SCHNORE; 1968, apud NAMUR; 1992).

Ambas as correntes, as chamadas tecnocratas (que conceitua planejamento como uma técnica neutra) e a liberal (que conceitua planejamento como mediador de conflitos e a política estatal como produto de decisões estratégicas de atores autônomos) refletem o pensamento da escola sociológica tradicional, ou fundamentalista, e da ciência política liberal. CASTELLS (2009) criticou estas teorias, destacando que elas eram importantes para o planejamento urbano, para a

integração social e para a satisfação dos interesses dos grupos dominantes da sociedade. Nelas, a organização social dependia de fatores espaciais, técnicos e biológicos, no lugar das relações e dos conflitos de classe. Assim como ele, outros pensadores, como Lojkine e Poulantzas, criticavam tais teorias por apregoar o Estado como elemento externo 'as estruturas sociais, como se estas relações sociais reduzissem a somatória das vontades individuais e por tomar o Estado como agente de vontade geral, a partir de decisões estratégicas de agentes autônomos. Assim, o Estado capitalista reflete as lutas de classe, e as políticas do Estado estão relacionadas com os interesses da classe capitalista dominante (NAMUR; 1992).

Planejamento urbano não seria apenas uma atividade técnica, mas uma atividade técnica-política, ao contrário do que apregoa a corrente tecnicista, predominante na década de 1960, onde os meios são para atingir os fins, reconhece-se que o aparelho estatal é reflexo das lutas de classes travadas na sociedade civil. E, portanto, torna-se instrumento para concretizar os interesses hegemônicos de classe, num certo período (NAMUR; 1992).

O terceiro período citado por VILLAÇA (1999a) inicia após a Carta Constitucional de 1988. De acordo com MARICATO (1994):

Os anos 70 foram marcados por um fortalecimento da consciência popular quantos aos problemas urbanos, porem sempre eram abafadas pelo governo ditatorial militar. (...) No final dos anos 1980, com a elaboração da nova Constituição (1988), seis entidades nacionais e várias (entidades) regionais enviaram ao Congresso Nacional uma proposta de Ementa Popular à Constituição com várias questões urbanas sendo que se destacavam as referentes à questão fundiária, habitacional, transportes e gestão urbana (MARICATO; 1994. In VILLAÇA, 1999a, p. 232).

Estas entidades não reivindicaram Planos Diretores, pois já estavam cansadas de discursos ideológicos, mas queriam ações concretas, e trazia à tona aquilo que nunca era resolvido, a imensa população que vivia clandestina em situação precária, porque toda a legislação e ação do governo se destinava a uma cidade legal, aquela a quem se destinava o zoneamento, as leis de loteamento, e a infraestrutura que o Estado produzia. Desta forma, a cidade clandestina passou a

exigir providências, frente ao caos urbano eminente (VILLAÇA, 1999a; apud DEAK, 1999).

Como resposta a todas estas manifestações, os artigos 182 e 183 foram acrescidos a Constituição de 1998, porém o Plano Diretor permaneceu como instrumento de definição dos rumos das cidades, principalmente no que tangencia a função social da propriedade urbana, de acordo com cada município.

ART. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

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

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

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

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

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

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

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

ART. 183 Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

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

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

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 1988).

Desta forma, a Constituição de 1988 reconheceu a importância do planejamento e gestão urbanos, mesmo sem definição de como estes controles de propriedades deveriam ser aplicados. Com isto, municípios sem Planos Diretores foram obrigados a providenciá-los ou revisá-los, o que foi realizado aos moldes antigos na maioria das cidades. Muitos Planos Diretores foram elaborados em gabinetes por técnicos, desligados da realidade da cidade ou favorecendo os mesmos interesses de sempre. Chamados de planos multissetoriais, estes foram tradicionalmente elaborados, enumerando os problemas ou dados sobre os municípios, não sendo seguidos nem respeitados em muitos casos, servindo apenas como artigo legal sem respostas aos problemas urbanos.

VILLAÇA (1999a) apud DEAK (1999) argumenta que:

A década de 1990 foi selecionada como fim de um período da história do planejamento urbano brasileiro porque marca o início de um processo de politização, fruto do avanço da consciência e organização populares (VILLAÇA; 1999a in DEAK; 1999. p.235 e 236).

Diz ainda que tal amadurecimento trouxe a recusa do diagnóstico técnico como o revelador de problemas da população, uma vez que a população está cansada de saber quais são seus problemas, logo os problemas urbanos não seriam mais questões referentes à técnica, e sim, uma questão política. (VILLAÇA, 1999a; apud DEAK, 1999).

Os planos elaborados a partir da década de 1990 passaram a utilizar a nomenclatura “planos estratégicos” o que lhes conferia um perfil moderno, diante de um período de globalização que atribui ao município um novo papel. Este discurso vem sendo muito utilizado, principalmente pela especulação que gera.

Conforme MARICATO (2001), na Segunda Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos da ONU, realizada em Istambul em 1996, houve

um consenso da importância das cidades para a qualidade de vida de seus municípios, devendo ser concedido a estas uma maior autonomia.

Mas não é qualquer cidade que poderia ter o *status* de uma cidade-estado; só as “cidades globais”. Estas cidades, ainda de acordo com MARICATO (2001), seriam os centros onde se decidiriam o destino das pessoas ao redor do mundo por abrigar as sedes das grandes empresas financeiras e grandes corporações empresariais, serem centros de pesquisa e criação, por concentrarem a mão de obra qualificada, as universidades, e os serviços sofisticados, além de intensas atividades culturais e artísticas de vanguarda. Para se tornarem “globais” as cidades precisam seguir a fórmula oferecida por consultores renomados, e o modelo amplamente vendido para a América Latina são os Planos Estratégicos, vestidos de democracia ao apregoar os princípios participativos, a proposta para os municípios latino-americanos se ajusta perfeitamente aos interesses do capitalismo neoliberal que balizou o Consenso de Washington.

O Consenso de Washington foi um encontro que ocorreu nesta cidade no ano de 1998, onde participaram além dos representantes do governo norte americano, o FMI (Fundo Monetário Internacional), O BID (Banco Internacional de Desenvolvimento) e o Banco Mundial, entre outros representantes de países emergentes. Nele elaboraram-se regras que deveriam ser seguidas para que os países e as cidades, especialmente as de economia periférica, se ajustassem às novas exigências capitalistas oriundas do processo de globalização, e apesar de maquiado de democracia, levaram muitos países a se subordinarem às regras ditadas pelos organismos internacionais, principalmente em busca de recursos financeiros (MARICATO; 2001).

Para todos os locais do mundo, o modelo era o mesmo:

[...] 1) disciplina fiscal; 2) priorização dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) investimento direto estrangeiro; 8) privatização; 9) desregulamentação; 10) propriedade intelectual (MARICATO; 2001. P. 58).

O Brasil aplicou tais recomendações, e na escala local, passa a ser atual a adoção dos municípios pelos Planos Estratégicos, que regulamentam, privatizam, fragmentam e propiciam ao mercado o espaço absoluto para transformar a cidade em produto a ser vendido e consumido, com o objetivo de extrair renda e lucro, deve ser tratado como se fosse uma empresa privada bem administrada.

A cidade deveria estar pronta para este novo cenário global e então as antigas formas de planejamento são substituídas pelas estratégias de atuação no território. Espaços antigos são renovados, hotéis estrelados e aeroportos internacionais, centros culturais e centros de convenções são construídos para que vários espaços se valorizem, trazendo lucro a especuladores imobiliários. A cidade deixa de ser apenas o local onde as pessoas interagem, trabalham e vivenciam o cotidiano para se transformar em símbolo, em mercadoria onde o uso da imagem e da cultura local são fatores chave para os Planos estratégicos (MARICATO, 2001).

Segundo Vainer (2000):

[...] a cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda. Isto explicaria que o chamado *marketing público* se impunha cada vez mais como uma esfera específica e determinante do processo de planejamento e gestão das cidades (VAINER, 2000, p. 78).

Houve uma confusão ideológica em torno dos planos estratégicos, proporcionada pela valorização da participação popular, porque acaba por subordinar os interesses de muitos aos interesses hegemônicos de poucos, legitimando de forma ideológica as suas ações. Estes Planos ocuparam o espaço deixado pelos planos modernistas e burocráticos, que amarravam as cidades, não consideravam as potencialidades e as peculiaridades de cada comunidade, e assim, não respondiam bem às novas condições estabelecidas pela aplicação dos planos anteriores. Frente à crise fiscal dos anos 1990 e o recuo do Estado central em relação às políticas sociais e urbanas, foi a saída encontrada por prefeitos que se depararam com o aumento da demanda por serviços públicos e a falta de recursos.

Os Planos Estratégicos alimentaram as disputas por investimentos travadas pelas cidades, e contribuiu para desviar a atenção da população dos problemas nacionais para o foco local, nem tudo se resolve no plano local (MARICATO; 2001).

O Consenso de Washington e o Plano Estratégico se complementaram, um agindo a nível nacional e outro a nível local. Após as duas décadas as cidades tem um papel frente ao mundo cada vez mais urbano e frente ao estreitamento dos mercados proporcionados pelas novas tecnologias de comunicação, e produção e o novo ritmo de fluxos de capital financeiro determinam novas práticas e novos desafios, mas as velhas formas de dominação, corrupção e clientelismo continuam presentes na nossa sociedade (MARICATO, 2001).

O Plano Estratégico mostrou-se deslocado por não contemplar, nem no discurso, a cidade como um todo, tendo em vista que apenas as partes consideradas importantes e visíveis é objeto de intervenção.

Os objetivos do planejamento são importantes e não podem ser restitos a uma disciplina específica. A sua prática nos municípios tem como objetivo, segundo Resende e Ultramar (2007), corrigir distorções administrativas, facilitar a gestão municipal, alterar condições indesejáveis para a comunidade local, remover empecilhos institucionais e assegurar a viabilização de propostas estratégicas.

Segundo Souza (2008b), são quatro os elementos fundamentais de qualquer atividade de planejamento:

1. Pensamento orientado para o futuro;
2. Escolha entre alternativas;
3. Considerações de limites, restrições e potencialidades, considerando de prejuízos e benefícios;
4. Possibilidade de diferentes cursos de ações, os quais dependem de condições e circunstâncias variáveis.

Há ainda, segundo o autor, um quinto elemento, que é acrescentado quando outras pessoas estão envolvidas no processo de planejamento, que é a preocupação com a resolução de conflitos de interesses.

Para que haja planejamento urbano, deve-se passar por um processo cujo resultado, sempre parcial, é o plano. O planejamento passa por diferentes estudos, sendo elas o diagnóstico, o prognóstico, as propostas e a gestão urbana. A primeira etapa inclui pesquisa, através da coleta dos dados existentes. Após é realizada a análise, que transforma os dados brutos da pesquisa em documentos, tabelas e gráficos, tendo como objetivo a identificação dos problemas e aspectos a fim de melhorar sua compreensão; Em seguida, vem a diagnose, que é o julgamento da problemática, levantada na pesquisa e conhecida pela análise (SOUZA, 2008b).

A prognose considera a situação atual da cidade, sua história e tendências, considerando o futuro desta cidade. É a fase que transforma o diagnóstico da situação presente em diagnóstico da situação futura. As propostas, fase posterior a prognose, considera aspectos como infraestrutura, melhoria da qualidade de vida, mudanças de leis, uso e ocupação do solo. É onde as metas objetivas, estratégias e ações são elaboradas (SOUZA, 2008b).

Após, vem a etapa chamada de pré-plano, plano básico e programação. O pré-plano é um plano piloto a ser apresentado aos cidadãos e aos políticos. O Plano básico é o plano final, mas não definitivo, devendo este ser de médio e longo prazo. O plano de ação ou programação é que irá contemplar áreas urbanas e rurais, sendo estes planos gerais de implantações de curto prazo e setoriais (SOUZA, 2008b).

Para Duarte (2007), a gestão urbana é um conjunto de instrumentos, atividades, tarefas e funções que visam a assegurar o bom funcionamento de uma cidade. É a gestão do processo de planejamento a fim de responder as demandas dos diversos atores envolvidos.

A segunda etapa é composta por realização ou execução, controle e fiscalização, avaliação, revisão e atualização. A realização é a fase na qual o plano passa do campo teórico para o prático. A fase de controle e fiscalização é onde se controla o andamento da programação e a fiscalização das obras a fim de evitar

distorções entre plano e realidade. A avaliação, revisão e atualização compara o estado atual da realidade com o estado atual previsto, tentando identificar distorções inevitáveis que resultarão em revisões no plano (FERRARI, 1977).

Segundo a Carta dos Andes, planejamento é um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores consequências (CINVA, 1960 apud GIRARDI/ CORDINI, 2002).

O planejamento urbano não se trata de uma divisão teórica, mas sim prática, que abrange as dimensões econômica, social, ambientais, infraestrutural, gerencial e territorial de um município. Por este motivo, congrega diferentes profissionais de todas as dimensões citadas, e não apenas arquitetos e urbanistas (NYGAARD, 2005).

3.2.2 O planejamento urbano e a ocupação territorial no Brasil

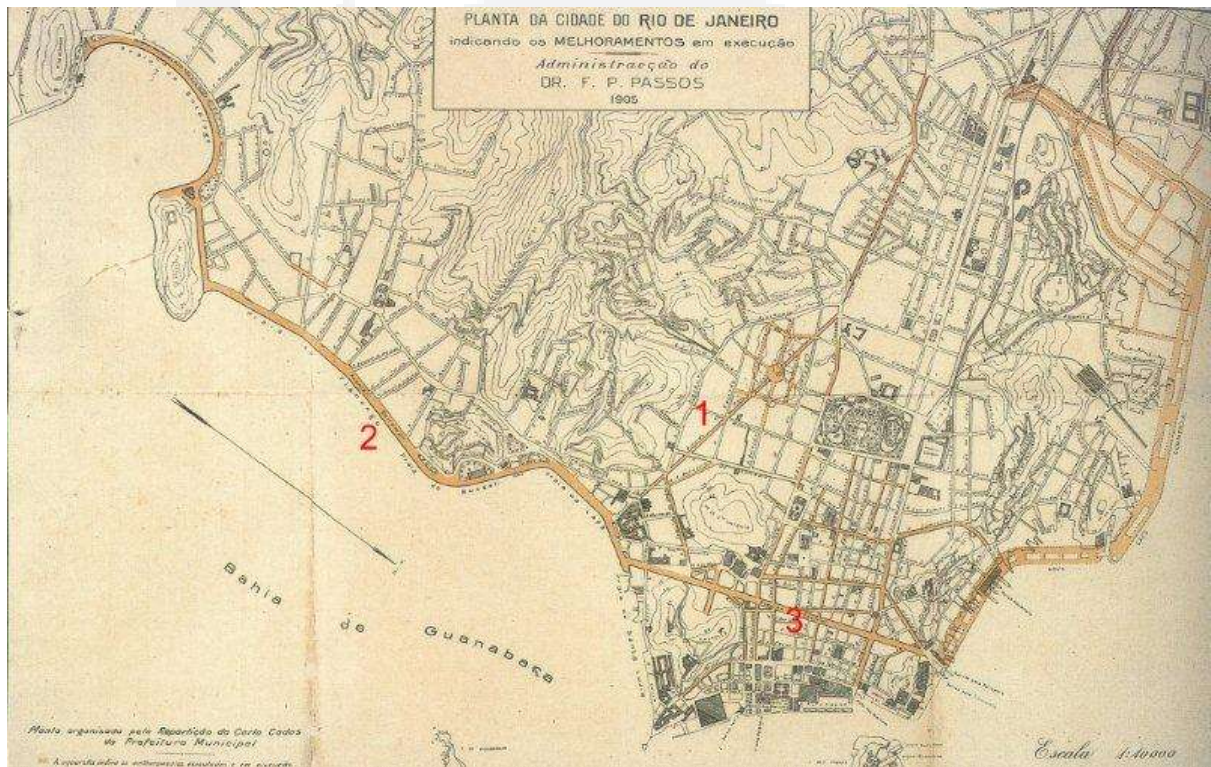
O planejamento urbano inicia no Brasil através dos planos de embelezamento e a política sanitária, em especial nas cidades de São Paulo e no Rio de Janeiro. Neste período, as classes dominantes exerceram influência direta no desenho urbano.

Entre 1875 e 1930, o planejamento urbano no Brasil ficou conhecido como planos de melhoramento e embelezamento, inspirados por Versalhes, Washington e Paris. O Rio de Janeiro tem seu plano inspirado em preceitos urbanísticos de Pereira Passos, prefeito da cidade, que influenciou as duas grandes reformas urbanas de 1903 e de 1906, conforme a figura 12. Uma modernização da zona portuária degradada e em seguida uma intervenção maior no Centro histórico. Ruas estreitas e insalubres sumiram do mapa, cortiços e casas pobres foram postas abaixo, e surgiu no Centro a Avenida Central (atual Avenida Rio Branco), assim como a Francisco Bicalho, a Rodrigues Alves, a Avenida Maracanã e a Avenida

Beira-Mar, que se propunham a facilitar a ligação entre o Centro e os bairros residenciais mais abastados.

Houve nessa época, que revolucionou a malha urbana do Rio de Janeiro, os alargamentos de vias como a Marechal Floriano, a Rua do Catete, a Uruguaiana, a Rua da Carioca, entre tantas outras, e a construção de obras como o Theatro Municipal, uma das marcas da administração de Pereira Passos.

Figura 12 – Planta da cidade do Rio de Janeiro, indicando os melhoramentos em execução na administração de Pereira Passos, 1905.



Fonte: <http://www.arquitetonico.ufsc.br/a-reforma-urbana-de-pereira-passos-no-rio-de-janeiro>

Segundo Villaça (1999b), um conjunto de fatos pode ser elencado para explicar este tipo de plano intervencionista, como o de Pereira Passos:

a) Sua implementação tinha como objetivo dar nova característica visual à cidade, sem levar em conta os aspectos socioeconômicos;

b) A elite dominante perdeu sua hegemonia política;

c) As pressões socioeconômicas são cada vez maiores para adotar medidas que garantissem as novas mudanças exigidas pelo padrão da sociedade industrial;

d) Desencadeia-se um movimento de eleição de prioridades, a eficiência começa a superar a beleza;

e) Inicia-se um processo mais agressivo de industrialização no país, que demanda além de melhoria do espaço, a funcionalidade e a racionalidade para a circulação das mercadorias e dos trabalhadores, nesse ínterim se exigem vias de circulação e de transporte rápido e eficiente. Faz-se necessário ressaltar que por meio do embelezamento das cidades é que nasce o planejamento urbano *lato sensu*.

f) No período (1874-1903) foi produzido o primeiro documento de importância e que continha os dois conceitos: o de plano e o de conjunto, geral e global associado ao espaço urbano. A partir desse momento o Rio de Janeiro começa a desenvolver atividades de planejamento. Fator imprescindível para analisar a fase que se segue a partir da década de trinta no Brasil.

Com a crescente industrialização brasileira, o governo do Estado Novo passa a programar obras de infraestrutura viária entre as cidades, buscando impulsionar o crescimento das cidades e a interiorização do país. Tal situação exigiu práticas relacionadas ao planejamento.

Nos planos e plantas do Rio de Janeiro, tanto de 1905 quanto do Plano Agache, percebe-se a preocupação em privilegiar a circulação de pessoas e mercadorias, marcando a fase de transformação de uma cidade de consumo para uma cidade de produção.

A cidade de produção baseou-se, inclusive, no modelo econômico Fordista, onde a cidade passa a ser o *lócus* da indústria. Isto ocorre como reflexo da transformação econômica do Brasil, que passa de agrícola para industrial.

Como exemplo, os urbanistas brasileiros usaram o modelo americano *Regional Survey of New York and its Environs*, de 1922, que contava com os

requisitos espaciais das funções econômicas; tendência nas mudanças, nas demandas por espaço, e no futuro dessas tendências (VILLAÇA, 1999b).

Espaços ocupados por imóveis mal conservados em áreas nobres, portanto valiosas, deram lugar aos espaços funcionais como escritórios, espaços comerciais, bancos e instituições, consolidando-se a ideia Fordista de ocupação das novas cidades.

Os anos compreendidos entre as décadas de 1940 e 1960 são marcados pela chegada de várias indústrias no país. A reforma urbana ganha espaço com a padronização, ganha corpo à cidade funcional, o planejamento passa a ser uma opção de regulamentação. VILLAÇA (1999b) afirma que a década de 1950 pode ser considerada como um marco de um discurso sobre a necessidade de integração entre os vários objetivos dos planos urbanos no Brasil.

Na década de 1960, já denominado planejamento urbano, ou planejamento urbano integrado (mesmo que integrado apenas no discurso), estavam lançadas as diretrizes do que atualmente conhecemos por planejamento urbano. A década de 1970, marcada pela forte industrialização do país, adotou esta concepção. Nesta fase, o trabalho que era desenvolvido em massa deveria ter padrão homogêneo e o modelo de Ford instalou-se.

Consolidada esta visão de que o ambiente de formulação das políticas urbanas pertence à esfera do planejamento urbano, embutida pelo modelo de planejamento implantado nas décadas de 1960 e 1970 são ainda suficientemente fortes para influenciar os meios técnicos e políticos, possíveis de ser constatada pelo processo da Constituição de 1988. Para ROLNIK (1994) a visão de cidade e política urbana tem dominado a experiência de planejamento.

As ações governamentais de planejamento urbano constituíam-se de políticas setorializadas, comuns em todo o território nacional. Dentre elas, estavam ações de implementação política, de programas no campo do saneamento básico, do transporte e da habitação, demonstrando que seus objetivos estavam relacionados ao ato de organizar o espaço intraurbano, embora esta não seja uma única ação.

Um dos maiores impactos sofridos pelo espaço urbano brasileiro em relação à gestão das cidades foi o Plano Nacional de Saneamento, assim como a atuação do Banco Nacional de Habitação (BNH). Mesmo não demonstrando objetivos de serem práticas de planejamento urbano no Brasil. A Lei Federal 6.766/79 que regulamenta a instalação de loteamentos, que objetivou a organização do espaço, é o que mais se aproxima do que hoje se denomina planejamento urbano, pois este implica no pensar o futuro da cidade, mesmo sendo destinada a uma parcela da cidade, e não no seu todo.

ROLNIK (1994) considera que a maioria das estratégias adotadas não sinaliza para uma prática de debate prioritário dentro das políticas públicas, não compondo nem estratégias políticas, nem econômicas. Isto favorece a manutenção de um estilo de política urbana baseado em respostas dos governantes a pressões de grupos empresariais e sociais. Resolvem-se assim questões pontuais e de curto prazo, que ocorrem em nível nacional com a mesma frequência.

Assim, ainda segundo a autora acima citada, a relação de planejamento e gestão passa pela necessidade de intervenção no processo de crescimento e desenvolvimento das cidades brasileiras.

De acordo com MARICATO (2001) e ROLNIK (2004), a cidade legal pode ser caracterizada como a cidade amparada por instrumentos legais, práticas políticas formais e pela apropriação dos bens e serviços públicos de uso coletivo, como o abastecimento de água, saneamento básico, pavimentação, iluminação, segurança, transporte e acessibilidade, por parte da população de maior poder aquisitivo. Já a cidade ilegal, ou clandestina, caracteriza-se pelo processo espontâneo e informal de ocupação urbana, através de invasões de áreas irregulares, áreas de risco, áreas de preservação ambiental, favelas e áreas verdes, que ocorre sem qualquer participação do poder público e de suas estruturas administrativas.

Assim, a segregação ambiental urbana surge como resultado da disputa entre a cidade legal e a cidade ilegal, sendo a última equivalente à grande massa populacional que se dedica ao trabalho braçal da produção, e que não integra física, cultural e economicamente a sociedade urbana. Esta está sempre situada às

margens da cidade legal, não estando no foco das discussões das políticas públicas, a não ser por políticas compensatórias municipais.

Com a Constituição de 1988, a década de 1990 marca o início da politização dos planos diretores, destacando-se a formulação com nova metodologia, inclusive participativa. Os problemas passam a ser vistos muito mais como políticos do que técnicos. O diagnóstico técnico vem para escalonar e viabilizar as propostas, e não para revelar os problemas que já são conhecidos pela comunidade. Desta forma, o planejamento torna-se a instrumentação sistêmica de propostas que visem a solução de tais questões, surge como metas que podem ser aferidas de tempos em tempos, o que favorece o acompanhamento da execução.

As principais tensões presentes no ambiente urbano variam entre a legalidade e a ilegalidade; e a inclusão e a exclusão; e seus enfrentamentos ocorrem através de rupturas conceituais como a ideia de homogeneidade do espaço urbano, eliminando as diferenças. Uma das soluções para este conflito passa pelo reconhecimento das diferenças e da singularidade, sendo que o que deve ser igual são as oportunidades para todos os cidadãos e seus modos de vida. (ROLNIK, 1994). Desta forma, estaremos respeitando os grupos humanos, suas culturas e formas de viver em sociedade.

O planejamento urbano enquanto processo de transformação de uma determinada realidade tem sofrido condicionamentos: a legislação, a variável ambiental, a social e até mesmo a variável econômica que reduzem seu âmbito de aplicação. O Estado já não pode exercer sozinho, as funções econômicas e sociais exigidas pelo desenvolvimento da sociedade pós-industrial. Esta situação tem conduzido à busca de novas formas de gestão social (PONTUAL 1994).

Torna-se impossível administrar uma cidade para o hoje, é necessário gerir o cotidiano, com o olhar para o amanhã, e a prática do planejamento surge como uma opção.

Neste sentido, GÜELL (2006) diz:

Governabilidade (ou Governança) é um conceito relativamente novo, que pode ser definido com “O estado de equilíbrio de um território onde é possível produzir políticas públicas e ações coletivas que sejam capazes de resolver problemas e abordar o desenvolvimento”. A boa governança é o resultado da soma das ações do Governo, da colaboração das administrações públicas e do fortalecimento institucional, com a cumplicidade dos agentes socioeconômicos e com a participação dos cidadãos. (GÜELL, 2006; p. 33)

Depois de muitas experiências, o planejamento urbano passou por um período de descrédito. Com o Estatuto das Cidades, fator diferenciador para a aplicação dos planos diretores, se insere a premissa da transparência de gestão pública, participação popular e multidisciplinaridade das discussões acerca do futuro das cidades. Os planos passam a ser discutidos técnica e popularmente, relatando os problemas e anseios da população. Esta medida resulta em um plano de desenvolvimento para um futuro possível para cada município, tornando seu desenvolvimento sustentável.

3.3 O planejamento urbano e a ocupação territorial em Venâncio Aires

Didaticamente, baseado em Vogt (2004), dividimos as fases evolutivas do município em três, de acordo com acontecimentos que se destacaram e que representem marcos evolutivo da ocupação territorial do município (Ver ANEXO C):

1ª Fase Evolutiva - 1800 a 1891:

- 1800 a 1853: Ocupação do território pelos primeiros açorianos nas margens do rio Taquari, arroio Castelhana e arroio Taquari-mirim; A economia local girava em torno da extração da erva-mate e da madeira de lei.

- 1853 a 1891: período marcado pela chegada dos primeiros imigrantes alemães e italianos. A economia baseava-se na agricultura familiar, atividades

industriais e comércio descentralizado, onde as comunidades interioranas possuíam um comércio local apenas para suprir suas necessidades essenciais. A povoação de Faxinal dos Fagundes, como era até então chamada, é elevada à categoria de Freguesia de São Sebastião Mártir, e pertence ainda ao município de General Câmara.

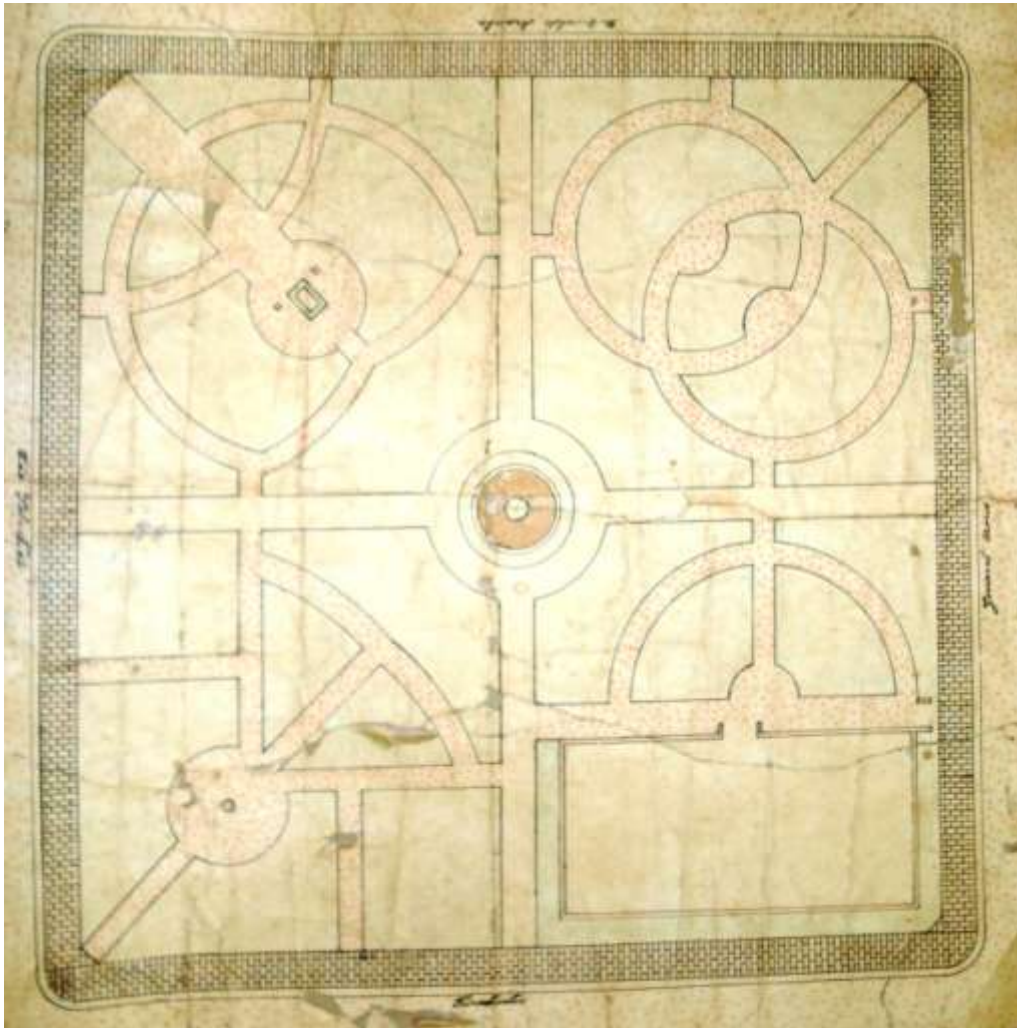
2ª Fase Evolutiva -1891 a 1950

- 1891 a 1920: este período marca o início da urbanização e surgimento do centro comercial de Venâncio Aires, e, conseqüentemente, sua emancipação de General Câmara. Surgem os primeiros engenhos e indústrias ervateiras. As evoluções fazem com que as primeiras instalações de infraestrutura urbana, como água, luz, esgoto e recolhimento de lixo, apareçam.

Nesta fase, houve a concepção do projeto e construção da praça central, conforme a figura 13, com a planta original, que recebeu o nome de Praça Coronel Thomaz Pereira. Ela foi concebida com a finalidade de proporcionar para a população um local de encontros e apreciação das espécies de animais e vegetações presentes.

Esta praça localiza-se no centro político, administrativo e religioso do município, próxima à igreja católica, a casa paroquial, o hospital, o primeiro núcleo comercial, a delegacia e a prefeitura, ainda remanescentes. O comércio desenvolveu-se no local, atraído pelas edificações públicas que geravam uma dinâmica atratora ao seu desenvolvimento. Os grandes comerciantes também moravam próximos a ela, precisamente na Rua Osvaldo Aranha, junto aos seus comércios.

Figura 13 – Desenho original do projeto da Praça Coronel Thomaz Pereira no início do século XX.



Fonte: Arquivo fotográfico da Prefeitura Municipal de Venâncio Aires, 2013.

O chafariz era um ponto referencial, tanto por sua localização estratégica no centro da praça, de onde convergiam os caminhos, quanto por sua beleza e pelos animais que ali se encontravam, como peixes e tartarugas. A praça serve como extensão à Igreja Matriz de São Sebastião Mártir, ponto turístico do município.

O local foi usado para manifestações artísticas da época, e costumava juntar a população que participava das mesmas. Esta característica mantém-se até hoje. No local de algumas lojas temos bares, que durante a noite e nos finais de semana promovem encontros entre os frequentadores noturnos.

- 1920 a 1950: o município apresentava mais de 31 mil habitantes. Neste período há a construção dos primeiros moinhos, início do cultivo do fumo e a instalação da usina geradora de energia do município. A maior marca deste período foi a construção da ponte sobre o rio Taquari, na RST-287, interligando o Vale do Rio Pardo à Região Metropolitana e, conseqüentemente, a Porto Alegre. Este feito permitiu que a região pudesse evoluir economicamente pela facilitação do escoamento da produção local.

3ª Fase Evolutiva - 1950-2013

- 1950 a 2013: Venâncio Aires passa por um crescimento demográfico significativo, alcançando 67.057 habitantes distribuídos em 773,20 km² de área urbana e rural, mesmo após a emancipação de Mato Leitão. O município destaca-se na produção primária, onde, além da erva-mate, torna-se a maior produtora de fumo do país. Tem economia diversificada, tendo destaque nos setores de metalúrgicas, refrigeração, plásticos, têxteis, etc. Isto faz com que o perímetro urbano seja ampliado, assim como a área industrial (IBGE, 2010).

A cidade em análise tem seu primeiro Plano Diretor datado de 1982, impulsionado pelas ações da SURBAM, por meio do “Programa de Elaboração de Planos Diretores” da Secretaria do Interior, Desenvolvimento Regional e Obras Públicas – SDO, do governo do Estado do Rio Grande do Sul, no governo do Bel. José Augusto Amaral de Souza, sendo este o passo pioneiro a um planejamento urbano com fundamentação teórica e técnica do município. Antes desta última reformulação, em 2012, a expansão da malha urbana não considerava as avaliações de impactos socioambientais por parte do poder público quando da instalação dos loteamentos.

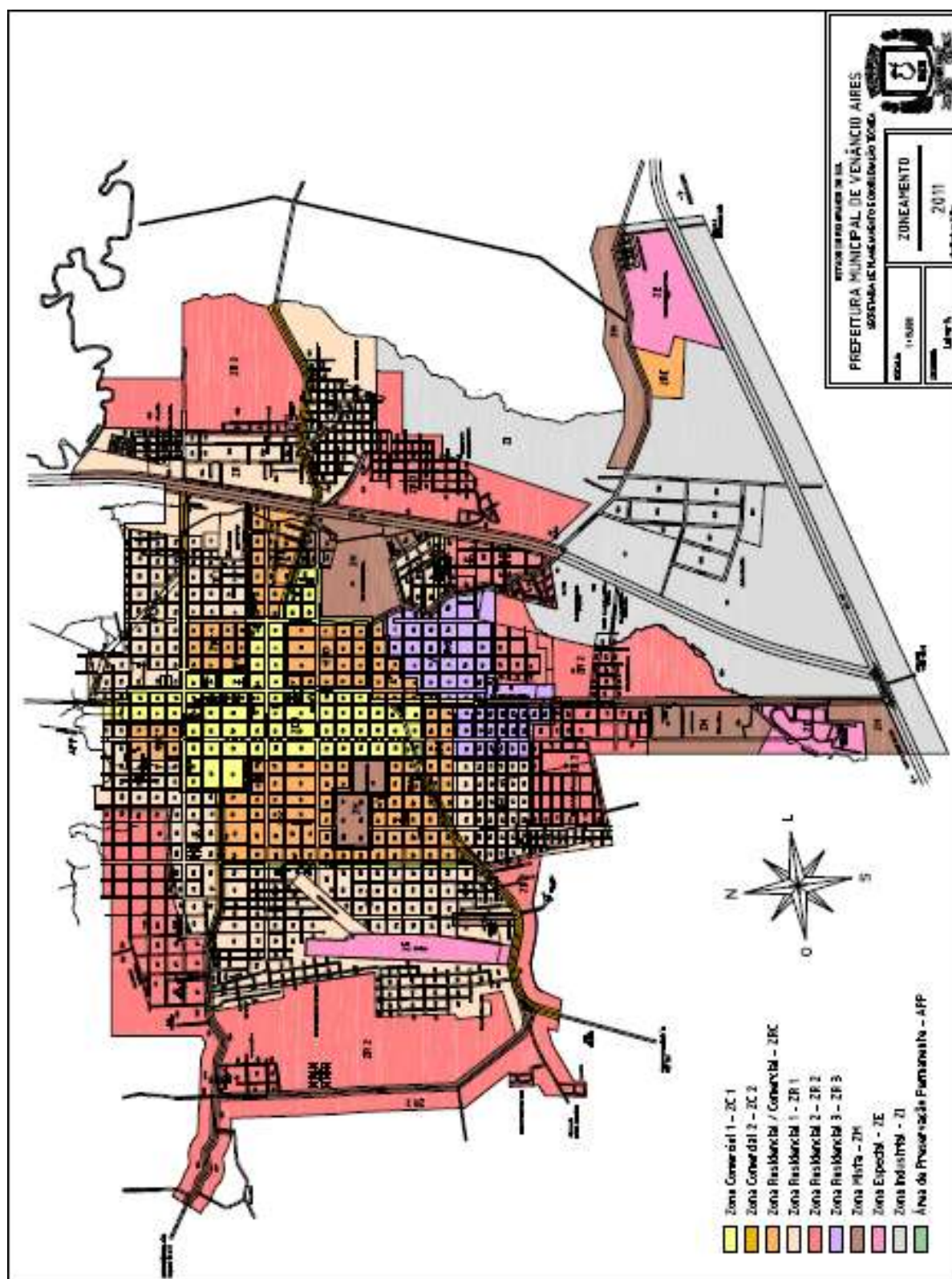
A criação de novos loteamentos em áreas antes consideradas rurais possibilitou suprir a necessidade de lotes urbanos para abrigar a população beneficiada pelos financiamentos habitacionais. Também houve um favorecimento do desenvolvimento local, ocupando novas áreas e expandindo o perímetro urbano municipal, impulsionado também pela especulação imobiliária.

No dia 12 de março de 2013 entrou em processo de análise prévia a Lei Complementar a lei Municipal de Parcelamento do Solo no Município de Venâncio Aires, formulada pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão. Para incentivar o debate acerca do fato, na data acima citada ocorreu uma reunião entre esta Secretaria, representantes do poder público municipal e a Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Venâncio Aires (ASSEAVA).

A setorização, citada anteriormente como um retrocesso nos processos evolutivos de planejamento urbano, segundo SOUZA, 1999; In DEAK, 1999, fica evidente quando observado o plano diretor, que apresenta mapa com zoneamentos de usos para as diversas regiões situadas no perímetro urbano, conforme a figura 14. Estas áreas diferenciadas servem, além de destinar os locais onde é permitido ou não construir edificações de uso específico, como indústrias e comércios, para aplicação de índices construtivos como o índice de aproveitamento, taxa de ocupação, recuos para a ocupação dos lotes e dimensões para passeios públicos. Também servem como base para a cobrança dos impostos territoriais, como o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) (SILVA, 1995).

Em 122 anos, houve mudanças em Venâncio Aires. As tecnologias e oportunidades foram surgindo e, com elas, ruas, praças, bairros e comércio do município em geral foram se modificando. O perímetro urbano de Venâncio Aires sofreu alterações na sua dimensão em virtude destas modificações. (Ver ANEXO B, que mostra o perímetro urbano de Venâncio Aires e a expansão da ocupação da área urbana do município). A área urbana do município, conseqüentemente, expandiu-se do centro para as periferias (Ver ANEXO C).

Figura 14 – Mapa de zoneamento de usos da área urbana do município de Venâncio Aires, 2011.



Fonte: Prefeitura Municipal de Venâncio Aires, 2013.

4 PLANO DIRETOR: INSTRUMENTO DE ORDENAÇÃO DAS CIDADES

4.1 Plano Diretor: Breve histórico

A organização do espaço urbano é um fenômeno social, econômico, político e cultural que abrange todo o planeta, locais com formação específicas, mas com problemas similares em quase todos os países. Pode-se afirmar que a maioria das questões relativas à urbanização são anteriores ao período moderno, sendo já constatada marginalização, falta de infraestrutura e má distribuição demográfica em cidades antigas, como Roma e Atenas, que são dois exemplos sempre lembrados por serem símbolos de civilizações que influenciaram hegemonicamente outras culturas de sua época (LECOIN, 2002).

Os primeiros Planos Diretores, segundo Jean-Pierre Lecoin (2002), foram concebidos no final do século XIX e no início do século XX. Têm como ponto de partida as necessidades provenientes da industrialização e do desenvolvimento econômico dos grandes centros europeus, como na cidade de Roma, em 1908, com o Plano Saint Juste, Madri (1910-1931), Copenhague (1936), Praga, Berlim, Moscou (1935), Rio de Janeiro, com o Plano Agache em 1928, e de Paris, em 1939, com o Plano Prost.

O conteúdo dominante de tais planos referia-se a projetar e desenvolver a imagem da cidade futura. Para isto, adotou-se medidas como a construção de vias e avenidas com gabaritos de grandes dimensões, como a Avenida Champs Elisée, em

Paris (figura 15), com capacidade de tráfego muito superior às necessidades de seu tempo, mas que se projetavam para uma época em que cada família teria um veículo de locomoção.

O segundo ciclo dos Planos Diretores, conforme Lecoin (2002), compreendido entre as décadas de 1950 e 1970, foi marcado pelo acentuado crescimento demográfico do período, o que obrigava a estabelecer um horizonte temporal, como um “prazo de validade”, de 25 a 30 anos, considerado, então, como de “longo prazo”, em contraposição aos prazos de cinco e 10 anos, considerados, respectivamente, como curtos e médios.

Figura 15 – Avenida Champs Ellysées, 1905.



Fonte: Biblioteca Digital Mundial. Disponível em <http://www.wdl.org/pt/item/4201/zoom/>. Acessado em 29 de Março de 2013.

No entanto o prazo de 25 a 30 anos é curto, se forem consideradas mudanças intensas ocorridas na estrutura social, tais como construção de redes de infraestrutura de grande porte, ou a despoluição do ambiente urbanizado, criação de políticas duradouras que se insiram na cultura popular, etc.

Os Planos Diretores desse período consideram, no seu planejamento, o conceito de dinâmica urbana, com ênfase no número de habitantes e sua previsão de crescimento, considerando, inclusive, o êxodo rural, calculando necessidades presentes e futuras, em curto prazo, de moradia, saneamento, transporte, emprego, lazer, saúde, educação, entre outras. Apoiados nas novas tecnologias informáticas e operacionais, como a fotografia aérea, esses planos ofereciam uma detalhada representação cartográfica do ambiente urbano, permitindo definir prioridades de zoneamento, com base nas necessidades da população e nas características originais do terreno.

Afirma, ainda, Lecoin (2002), que o terceiro ciclo dos Planos Diretores refere-se ao período compreendido entre os anos 1980 e 1990, marcado pela desaceleração do crescimento econômico e do ritmo do crescimento demográfico. Outros fatores de influência vieram da política internacional, como o advento da consciência ambiental, a globalização, a expansão das multinacionais e o desenvolvimento tecnológico acelerado, com reflexos no mercado de trabalho e nas condições de emprego, nas relações sociais, e, conseqüentemente, na utilização do espaço urbano.

Dada a dinamização das relações sociais e econômicas do período e a instabilidade do mercado financeiro, os Planos Diretores buscaram privilegiar as metas de curto e médio prazo, compreendidos no período de 5 a 10 anos, buscando uma realização realista e verificável, sujeita a menos incertezas. Esses planos, no entanto, não descartaram os objetivos de longo prazo, mas criaram políticas de diferenciação quanto às expectativas de suas próprias ações, entendendo como alcançáveis num breve espaço de tempo metas relativas, como, por exemplo, a construção de um conjunto habitacional, e, num longo espaço de tempo, a resolução do problema da moradia para todos os cidadãos.

Os planos diretores das décadas de 1980 e 1990 tornaram-se mais eficazes, quando comparados com seus antecedentes, priorizando metas de menor impacto para conseguir maleabilidade e adaptabilidade suficiente para alcançar seus objetivos intensos e duradouros.

Ao longo dos últimos 15 anos, o conteúdo dos Planos Diretores evoluiu sensivelmente, incorporando preocupações e temáticas novas que refletem as transformações progressivas das conjunturas e da problemática do desenvolvimento urbano. (LECOIN, 2002)

De acordo com o mesmo autor o conteúdo dos planos diretores se orienta no seguinte sentido:

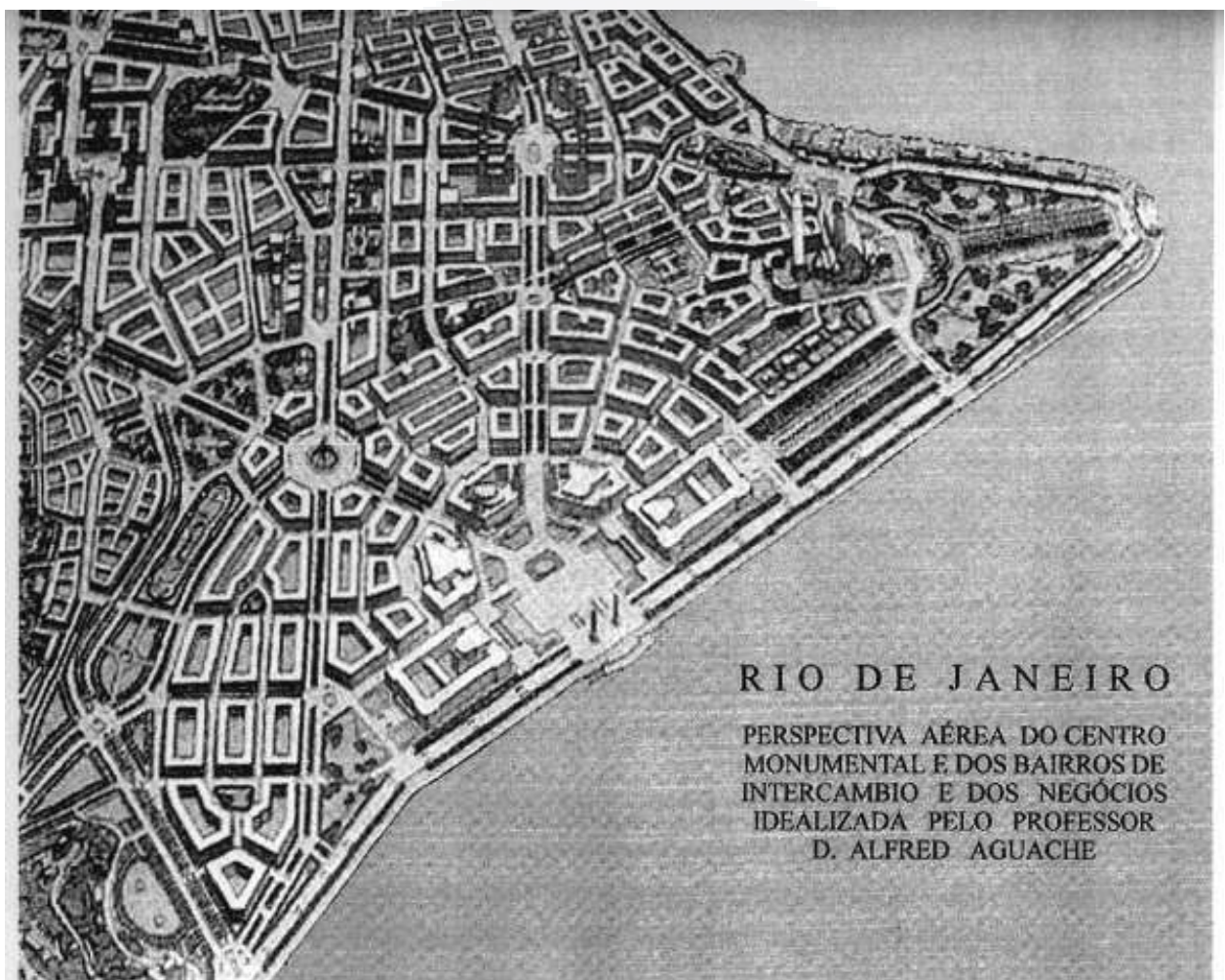
- a) organização do espaço voltada para facilitar o desenvolvimento econômico, fazendo do espaço urbano o ambiente central da economia;
- b) recuperação das zonas centrais por meio de projetos e processos de interação, variando de acordo com as políticas urbanas de cada país;
- c) criação e organização de “sub-centros estruturadores” nas regiões periféricas e subúrbios existentes, visando capacitá-los para atender as necessidades dos moradores, aumentando-lhes a autonomia;
- d) criação de identidades específicas para a cidade, por meio de criação de uma imagem ou marca que atendam a políticas de marketing territorial;
- e) projetos destinados à otimização do espaço e redução do consumo de energia; e,
- f) programas criados para a preservação ambiental e para a criação de uma consciência ecológica urbana, tais como: tratamento de cursos d’água e desmatamentos, preservação de áreas verdes, redução da poluição sonora e atmosférica, coleta e tratamento de resíduos urbanos, etc. (LECOIN, 2002).

4.2 Os planos diretores no Brasil

A forma descontrolada e acelerada com que as cidades foram se expandindo criou a necessidade de ordenar o seu crescimento. Isto só tornou-se possível com os instrumentos de controle, fazendo com que fossem criadas leis de gestão e planejamento urbano, denominadas Planos Diretores (BERNARDI, 2009).

Segundo Villaça (1999b), no Brasil a ideia de Plano Diretor existe pelo menos desde 1930, quando Alfred Hubert Donat Agache, urbanista francês, organizou o Plano diretor da cidade do Rio de Janeiro. Neste plano, escrito em francês e conhecido como Plano Agache, na figura 16, aparece pela primeira vez a expressão “plan directeur”.

Figura 16 – Plano Agache na Cidade do Rio de Janeiro.



Fonte: LEME, 1999.

As primeiras técnicas de planejamento urbano no Brasil foram isoladas e, de maneira geral, refletiram a iniciativa de governos locais. Assim, não chegaram a configurar uma política urbana para o país. Inicialmente, foram desenvolvidos apenas para as grandes cidades, e, depois, reproduzidos nos outros núcleos. Essa

adaptação, muitas vezes, se fazia de forma inapropriada aos propósitos estabelecidos, não sendo consideradas as particularidades de cada núcleo.

Sendo assim, o planejamento urbano, no período que antecede 1964, caracterizava-se pela abordagem do espaço como uma variável autônoma e isolada, tendendo a promover a segregação do espaço urbano e a concentração de investimentos nos setores espaciais, destinados ao uso da burguesia urbana, como os centros comerciais e as áreas de habitação ocupadas por esta faixa da população.

Na década de 1960 foi realizado o Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, em Petrópolis, RJ, onde se discutiam reformas sociais que pudessem enfrentar algumas questões que, já na época, se apresentavam (MARICATO, 2001). A partir de 1964, com o governo militar, o Governo Federal assume a tarefa de planejar as cidades. Com isto, é criado o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação Urbanismo (SERFHAU). Todavia, a política de planejamento urbano não sofreu grandes alterações, cometendo os mesmos erros do período anterior, como desconsiderar fatores locais, como a localização da cidade no território brasileiro, escalas demográficas, recursos financeiros ou humanos, entre outros.

Na década de 1970 os movimentos sociais voltaram a reivindicar mudanças nas políticas urbanas e, em 1977, houve a primeira tentativa de criação de uma lei nacional de desenvolvimento urbano, no âmbito da Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU (GRAZIA, 2003). Segundo Campos (2004), foi somente em meados da década de 1970, que o governo central devolveu às municipalidades a iniciativa pela elaboração dos Planos Diretores, devido à extinção do SERFHAU. Ao longo das décadas de 1970 e 1980, poucas prefeituras tomaram a iniciativa de elaborar seus Planos Diretores.

Em 1983 surgiu o PL 775, enviado ao Congresso Nacional pelo governo militar, que consistia num projeto de lei do Desenvolvimento Urbano (MARICATO, 2001). Esse PL desencadeou grande reação no Congresso, que acabou por impedir sua aprovação.

Na Assembleia Constituinte de 1987 e 1988 foi apresentada uma proposta de Emenda Constitucional de Iniciativa Popular de Reforma Urbana, que retomava a

luta iniciada na década de 1960 e as discussões e propostas que acabaram resultando no PL 775/83. No processo de discussão essa emenda foi encolhendo (SOUZA, 2004) e acabou se resumindo ao capítulo sobre a Política Urbana, composto pelos artigos 182 e 183 da Constituição. O modo como esses artigos foram redigidos acabou criando dificuldades para a implementação efetiva da função social da propriedade, uma vez que condicionou a aplicação dos instrumentos à criação de uma lei federal que regulamentasse a Constituição e ao plano diretor (MARICATO, 2001). Com isso, o Supremo Tribunal Federal não considerou os artigos auto-aplicáveis, apesar do entendimento contrário de alguns juristas progressistas (GRAZIA, 2003).

No ano seguinte houve o interesse de alguns parlamentares pela elaboração da lei que regulamentaria esse capítulo da Constituição (GRAZIA, 2003). Após muitas discussões e negociações, foi elaborado o Projeto de Lei 5788/90, de autoria do Senador Pompeu de Souza, conhecido como Estatuto da Cidade. Esse PL enfrentou inúmeras dificuldades ao longo dos seus 11 anos de tramitação, destacando-se aí a defesa constante por parte do Fórum Nacional de Reforma Urbana, até ser finalmente aprovado e sancionado em 10 de julho de 2001 pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso.

O planejamento urbano no Brasil sofreu uma mudança importante a partir da promulgação do Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001 que veio regulamentar os dois artigos da Constituição Federal de 1988 que tratam da política urbana (artigos 182 e 183). Segundo Alves (2010), se prevê que a política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes fixadas em lei, e tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Essa lei representou, na realidade, a consolidação de conquistas reivindicadas há mais de três décadas por diversos setores da sociedade, notadamente os movimentos sociais.

4.3A construção de um plano diretor

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

[Plano diretor é o] Instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteando a ação dos agentes públicos e privados. (ABNT, 1991, p.1)

O plano diretor é o instrumento de máxima importância e abrangência para o controle do crescimento ordenado da cidade e é obrigatório a todo município cuja sede tenha mais de 20 mil habitantes, conforme a Constituição Federal de 1988. É uma lei municipal que deve ser elaborada com a participação de toda a sociedade. Ele organiza o crescimento e o funcionamento do município, contendo diretrizes, metas e programas que devem dirigir a política urbana municipal. No plano diretor está o projeto de cidade que queremos. Ele planeja o futuro da cidade decidido por todos.

Seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazo, e aprovadas por lei municipal. (VILLAÇA, 1999b, p. 238)

Segundo Braga (2005), o plano diretor é eminentemente político, cujo objetivo se concentra em dar transparência e democratizar a política urbana.

A ausência do plano, sua inadequação ou falta de sua implantação, criam e agravam problemas sociais urbanos de várias ordens e dimensão. A cidade está em constante processo de transformação, e se esse processo não passar por um controle ou planejamento, maiores serão as chances de desigualdades no acesso ao solo, congestionamentos, má qualidade de vida, áreas segregadas, verticalização excessiva e periferias sem infraestrutura. Por esse motivo, se faz necessário que os planos já existentes sejam reavaliados e rediscutidos (BRAGA, 2005).

O plano diretor vale para todo o município, ou seja, para as áreas urbanas e para as rurais. Deve dizer qual é o destino de cada área do município, sem esquecer, é claro, que essas partes formam um todo. É o Plano Diretor que diz como o Estatuto da Cidade será aplicado em cada município, e pode ser definido como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. (BRASIL, 2002, p. 40).

Para SILVA (1995, p. 124):

É plano, porque estabelece os objetivos a serem atingidos, o prazo em que estes devem ser alcançados [...], as atividades a serem executadas e quem deve executá-las. É diretor, porque fixa as diretrizes do desenvolvimento urbano do Município (SILVA, 1995; p. 124).

Em SABOYA (2007, p. 39):

Plano diretor é um documento que sintetiza e torna explícitos os objetivos consensuados para o Município e estabelece princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano converjam, tanto quanto possível, na direção desses objetivos (SABOYA, 2007; p. 39).

Dizer que o plano é um documento denota que ele deve ser explicitado, ou seja, não pode ficar subentendido. Ele precisa ser formalizado e, no caso do Brasil, essa formalização inclui a aprovação de uma lei do plano diretor na Câmara de

Vereadores (BERNARDI, 2009). Desta forma é muito importante a participação dos Vereadores no processo de construção dos Planos Diretores, para que conheçam os motivos nos quais determinadas questões são apresentadas e não façam do PD moeda de troca. Pois conforme alerta MARICATO (2001), o PD pode, dependendo da correlação de forças local, ficar muito aquém do que permitem os instrumentos fixados no Estatuto da Cidade.

Por falta de conhecimento das formas de organização, conhecimento da realidade ou por negociações espúrias travadas dentro da Câmara de Vereadores, o plano diretor pode ser determinado ao fracasso. Por isso é evidente também a necessidade da participação da sociedade civil em todo o processo de construção dos planos diretores, principalmente na fase de aprovação junto a Casa Legislativa, para que pressionem os vereadores a legislar para o interesse coletivo.

O Plano Diretor pode ser um ponto de partida legal para que se efetive a ideia de uma cidade que possa diminuir as contradições urbanas, mas para isso necessita “sair do papel” e ser aplicado à cidade como um todo. Entretanto é fundamental que a população compreenda o significado e a importância que este instrumento tem na construção da cidade.

Nesse sentido, segundo Maricato (2001), não interessa um plano normativo apenas, que se esgota na aprovação de uma lei, mas sim que ele seja comprometido com um processo, uma esfera de gestão democrática para corrigir seus rumos, uma esfera operativa, com investimentos definidos e com fiscalização.

Talvez esta seja a mais difícil das propostas de planejamento urbano, porque se concretiza apenas com o envolvimento da população. E o crescimento desta participação depende muito das características e correlações de força de cada município.

O plano deve mencionar os objetivos para o desenvolvimento urbano do Município. Quando se deseja planejar algo, um elemento fundamental é poder responder à pergunta: “O que eu quero?” ou: “O que nós queremos?”. Esses objetivos não são “dados”, ou seja, não estão definidos. Eles precisam ser discutidos democraticamente e consensuados de algum modo. A diversidade das cidades faz com que seja normal a existência de objetivos conflitantes e, por isso, discutir sobre

os objetivos pode ajudar a encontrar soluções que contemplem mais de um ponto de vista (BRAGA, 2005).

Através do estabelecimento de princípios, diretrizes e normas, o plano deve fornecer orientações para as ações que, de alguma maneira, influenciam no desenvolvimento urbano. Essas ações podem ser desde a abertura de uma nova avenida, até a construção de uma nova residência, ou a implantação de uma estação de tratamento de esgoto, ou a reurbanização de uma favela. Essas ações, no seu conjunto, definem o desenvolvimento da cidade, portanto é necessário que elas sejam orientadas segundo uma estratégia ampliada, para que todas possam trabalhar (na medida do possível) em conjunto na direção dos objetivos consensuados (BRAGA, 2005).

O zoneamento é um instrumento importante nesse sentido, já que estabelece limites às iniciativas privadas ou individuais, mas não deve ser o único. É importante também que estratégias sejam definidas para as ações do Poder Público, já que essas ações são fundamentais para qualquer cidade. A escolha do local de abertura de uma via, por exemplo, pode modificar toda a acessibilidade de uma área e, por consequência, seu valor imobiliário (BRASIL, 2002).

O importante é que o plano defina o caminho, que seja capaz de direcionar as iniciativas isoladas para que, no conjunto, o todo seja maior que a soma das partes. (REZENDE; CASTOR, 2006)

Segundo Alves (2010), para Nygaard (2005), os tradicionais Planos Diretores podem ser considerados como o instrumento mais completo que o Estado já teve à sua disposição para interferir na organização e no controle do espaço urbano. Segundo o autor,

A organização se dava por princípios geométricos, foram formalizados na cartilha da política urbanizadora colonial espanhola Leyes de Índias, que orientou holandeses, franceses, ingleses e os portugueses. Essa política valorizava especialmente as praças, que eram o centro de reunião da vida urbana em que se realizavam as cerimônias cívicas e toda sorte de festividades, e onde se concentravam os edifícios principais, igrejas, câmaras e a casa do governador. Os métodos do urbanismo português, antes de serem conduzidos por um código legislativo de âmbito geral, como

o espanhol, limitavam a sua legislação ao disposto nas Ordenações do Reino (Nygaard, 2005, p. 25).

Segundo Silva (1995, p.77) o Planejamento Urbanístico “[...] em geral, é um processo técnico, instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos”, segundo o mesmo autor (p.123) “o Plano Diretor é um plano urbanístico geral, entre os instrumentos fundamentais do processo de planejamento local”.

Para tanto, não se pode entender o Plano Diretor como sendo o resultado final do processo de planejamento, ele é um produto de um processo ininterrupto, que deve estar sempre se renovando. É de extrema importância frisar que a lei não responde por si, é preciso que o governo e a sociedade civil se empenhem no desafio de atender as exigências que o Estatuto da Cidade fixa aos instrumentos urbanísticos como o Plano Diretor.

4.3.1 A participação popular

Através da estruturação física espacial do território, o Plano Diretor pode mostrar o caminho a ser percorrido entre a cidade que se tem e a cidade que se *quer*, ou seja, o Plano Diretor pode mudar a lógica do crescimento das cidades através de novas condições para o direito de propriedade urbana.

Para uma sociedade democrática, a participação dos moradores da cidade nas decisões pertinentes ao seu futuro é uma questão de extrema importância. Dar espaço para expressar interesses da população significa também o maior sucesso das medidas de implementação.

A participação tratada aqui não significa apenas participar de audiências públicas ou fóruns de discussão, de um modo figurativo, mas sim, que transponha as etapas iniciais de somente informar o cidadão ou fazer-lhe consultas públicas

como um procedimento regulatório jurídico e passe a ter uma função efetiva e constante na construção de um projeto permanente de cidade.

Para isso, é fundamental que os cidadãos tomem conhecimento das ferramentas que possuem. A sociedade muitas vezes deixa de participar por desconhecer a existência destes mecanismos de participação, ou por tomar conhecimento dos Projetos apenas no dia das reuniões, o que impede que a comunidade tenha uma participação ativa nas discussões sobre o mesmo.

A participação ativa tem como princípio geral o comprometimento direto dos grupos e camadas populares na gerência e decisão dos assuntos de seu maior interesse (Dicionário de Ciências Sociais, 1986, p.870).

Portanto, uma das primeiras etapas para um planejamento participativo é informar, divulgar previamente as etapas e finalidades de um Projeto, pois isso oportuniza um tempo suficiente para que os participantes possam formar uma opinião sobre o assunto.

A necessidade de informar em larga escala é, no entanto, evidentemente, uma necessidade quando se quer que os objetivos definidos pelos planos tenham alguma chance de serem assumidos por investidores particulares (LACAZE, 1993, p. 63).

Com isso, evita-se que os instrumentos de planejamento urbano se transformem em uma armadilha dos administradores públicos, podendo ser usado como uma moeda de campanha ou, como uma *estratégia* de um projeto empresarial.

Segundo VAINER (2000) as comunidades e coletividades locais muitas vezes são chamadas à participação apenas para cumprir protocolo, e reforçam “à *utopia mercantil de uma cidade unida pela produtivização e competição*”. Ou seja:

O compromisso patriótico de não romper a unidade necessária ao bom andamento dos negócios nos quais a cidade está engajada, a abdicação do poder a um chefe carismático, a estabilidade e a trégua assim conquistadas, seriam o preço a pagar pelo privilégio de disputar, junto com outras tantas

dezenas ou centenas de cidades, o direito de ser escolhida como localização dos próximos investimentos, das próximas feiras, das próximas convenções (VAINER, 2000. p.98).

Para esclarecer a participação da população nos movimentos sociais e destes nos espaços em que podem atuar, deve-se levar em conta as desigualdades da cidade que pode possibilitar a consolidação de uma “democracia participativa excludente”, ou seja, onde a real condição de cidadania é desfrutada apenas por alguns, configurando espaços políticos democráticos pouco representativos.

Deve-se considerar que as condições de reprodução do espaço urbano influenciam os diversos segmentos da sociedade gerando movimentos variados e com composição social diversa, pois se referem a um modo de vida determinado.

Mesmo na possibilidade de espaços para a prática de processos participativos, é preciso enfatizar que os indivíduos e grupos participantes atuam com diferentes estratégias de ação nestes espaços. Os grupos são heterogêneos tanto em relação as suas características, como em seus objetivos e valores, portanto percebem e respondem as questões coladas de maneiras distintas, conforme explica NEVES (1996, pg.39):

“É que são distintas as lógicas de explicação conforme o *autor* se situe entre aquilo que se define como “população” ou “classes populares” por um lado e o que poderíamos chamar de “elites políticas” por outro. Só ao segundo grupo é dado o “privilegio” de significar suas ações *segundo projeto próprio*, diferenciado, positiva e livremente articulado. Às classes populares cabe apenas a *reação* a uma situação, reação à qual é *constrangida*. [grifos do autor]”.

Outra questão importante é o discurso adotado pelos técnicos, pois entre eles e a população participante há uma diferença no enfoque e sentido das palavras. A utilização de um vocabulário especializado, de jargão profissional por parte dos especialistas pode sustar o clima favorável à participação.

Diante disso, é importante pensar a questão do poder de decisão da sociedade civil na prática, afinal, na maioria dos debates, a organização encaminha

para a imediata apresentação das sugestões e dos projetos elaborados pelos técnicos.

4.4 Aplicação do plano diretor

A interpretação de uma lei não deriva apenas da leitura do seu conteúdo textual. É necessário considerar o contexto em que será arraigada a realidade sobre a qual esta lei irá calhar. A experiência brasileira em planejamento urbano demonstrou a ineficácia dos planos diretores produzidos em gabinetes e sujeitos apenas à influência do mercado imobiliário.

Muitos municípios, por temerem ser penalizados em razão do não cumprimento dos prazos previstos em lei, adotaram planos diretores formalistas, desconsiderando requisitos técnicos mínimos do seu território, ou até mesmo, realizando cópias de instrumentos de cidades vizinhas, não observando toda expectativa e avanço institucional no planejamento estratégico das cidades que os planos bem elaborados poderiam ocasionar.

A elaboração do Plano Diretor Municipal deve ser conduzida em processo permanente de monitoramento, com avaliações e atualizações periódicas, não podendo ser entendido apenas como um produto pronto e acabado, sendo este um reflexo dos problemas e potencialidades de cada município, estando sujeito às transformações do panorama socioeconômico, político e ambiental.

Em contraponto a cidade legal, há o desenvolvimento da cidade ilegal, que não cumpre as regras do planejamento urbano, ocasionando a falta de condições dignas de vida a seus habitantes. Este crescimento desordenado provoca sérios impactos sobre a qualidade de vida de todos os habitantes da cidade, principalmente quando há a ocupação de áreas de preservação ambiental. Nesse sentido, a participação da sociedade na elaboração dos planos diretores, antes de ser uma obrigação legal estabelecida pelo Estatuto da Cidade, é uma condição essencial para que o plano diretor atenda às necessidades da população.

Entretanto, a participação requer o interesse dos munícipes em participar das assembleias públicas de discussão do plano diretor, bem como conhecimento prévio dos assuntos a serem tratados e os apontamentos a serem realizados. Isto nos conduz a conclusão de que a participação não é tão simples quanto parece. Como podemos elaborar um plano diretor participativo e condizente com a realidade se a população não está apta (ou habituada) a estas práticas democráticas? A falta de escolaridade e a formação precária de alguns alfabetizados, oriundas da baixa qualidade educacional brasileira, são complicadores significativos para que se efetive a participação popular nos processos de discussão públicos.

O papel pedagógico das escolas poderá ser fundamental para que haja envolvimento inicial. Introduzir no ensino fundamental e médio conteúdos referentes ao município com o uso de desenhos (mapas locais, regionais e outros), maquetes (executadas pelos próprios alunos), dados históricos desde a sua origem, compreensão dos aspectos sociais, das atividades econômicas, do meio ambiente, da infraestrutura e transporte, das legislações existentes que regulam o município. Esta seria a forma mais lúcida de aproximar os jovens e, com o tempo, a população em geral, e fazê-los participar de um projeto para o lugar onde se vive (LOPES, 2009).

O processo de planejamento de desenvolvimento e expansão urbana pode ser dividido em três fases: a iniciativa de planejar, o plano em si e a implementação desse plano (SÉGUIN, 2002).

O Plano Diretor é, portanto, uma diretriz do Poder Público e da própria sociedade. Neste sentido afirma Alaor Caffé Alves:

Justamente por estar formalizado como modelo e como pauta, serve perfeitamente como conduta e, portanto, como direito e base de um juízo sobre seu cumprimento. O plano é uma pauta de conduta que cria diretrizes e deveres para o Governo e que dá lugar a responsabilidades políticas e jurídicas (Alaor Caffé Alves apud MUKAI, 2002, p. 36).

Frequentemente o plano diretor é apresentado como garantia do futuro da cidade, mas a sua eficácia é questionável. A lei é estática. Para se tornar dinâmica

depende da competência e vontade política dos vários atores envolvidos, com a sociedade civil organizada, técnicos, poder público municipal e demais setores interessados.



5 PLANO DIRETOR EM VENÂNCIO AIRES

O primeiro plano diretor de Venâncio Aires, Lei Municipal nº 1049 de 1982, foi elaborado no ano de 1981 e aprovado no dia cinco de janeiro de 1982. Desde então, houve reformulações nos anos de 1998, 2006 e 2012.

5.1 O Plano diretor de 1982

O Plano diretor de Venâncio Aires foi elaborado pela Secretaria do Interior, Desenvolvimento Regional e Obras Públicas do Estado do Rio Grande do Sul, através da Superintendência do Desenvolvimento Urbano e Administração Municipal, a SURBAM, e pela Prefeitura Municipal de Venâncio Aires. O governador em exercício era o Bel. José Augusto Amaral de Souza, e o prefeito municipal era o Sr. Alfredo Scherer (VENÂNCIO AIRES, 1982).

O trabalho desenvolveu-se através do “Programa para Elaboração de Planos Diretores”, fundamentado na ação conjunta entre a SURBAM e a Prefeitura Municipal, que constituiu a equipe técnica local. Esta equipe foi coordenada pelo Arquiteto e Urbanista João Lunardi, e foi composta por profissionais da área da arquitetura e urbanismo, geógrafos e técnicos em administração pública (VENÂNCIO AIRES, 1982).

A SURBAM desenvolveu seu trabalho em três etapas. A primeira consiste na análise e diagnóstico; a segunda, nas diretrizes para o desenvolvimento urbano; e a

terceira, na legislação. Na primeira etapa houve uma caracterização do município, análise, estrutura, equipamentos, infraestrutura e serviços urbanos. Houve ainda a análise de recursos disponíveis para a implantação do Plano Diretor, onde a estrutura administrativa, a legislação, a instrumentação técnica, a organização física da prefeitura municipal, os recursos humanos e financeiros e a participação comunitária foram considerados.

A segunda etapa se refere às diretrizes para o desenvolvimento urbano. Para tanto, estudou-se as posturas, o perímetro urbano, os zoneamentos e usos, sistema viário, parcelamento do solo urbano, construções, estabelecimentos de ensino, áreas de recreação, serviços, abastecimentos de água, esgoto cloacal, esgoto pluvial, pavimentações, arborização, rede de energia elétrica e iluminação pública, coleta e disposição final do lixo e varrição, além da organização administrativa.

A partir destas primeiras etapas, partiu-se para a terceira, da legislação. Nesta, foram elaborados os projetos de lei do perímetro urbano, plano diretor, parcelamento do solo urbano e código de obras.

Naquela época, já havia a constatação de que Venâncio Aires, apesar de ser uma cidade de pequeno porte, já apresentava pontos de conflitos urbanos, quer por contiguidade de usos, quer por má organização viária, que tenderiam a se agravar se não houvesse uma intervenção político-administrativa, o que justificou a implantação do Plano Diretor (VENÂNCIO AIRES, 1982).

Segundo a análise, a cidade, até aquele momento, havia se desenvolvido horizontalmente, tendo um perfil marcado visualmente pela verticalidade das torres da Igreja São Sebastião Mártir, as chaminés das indústrias e pelas caixas d'água, conferindo-lhe uma característica própria. Falava-se na manutenção deste padrão, através de uma legislação protetora, tanto visual, quanto em termos de insolação e ventilação, conferindo a população boas condições de habitabilidade (VENÂNCIO AIRES, 1982).

Na segunda parte, ao falar das diretrizes para o desenvolvimento urbano, houve a proposição à prefeitura municipal de criar um Grupo Operacional de Planejamento Urbano de caráter permanente, com a função de coordenar a

implantação do Plano Diretor e elaborar os projetos setoriais complementares. Para isto, alguns funcionários seriam submetidos a treinamentos junto a CERTAM (Centro Regional de Treinamento às Administrações Municipais). Há ainda, uma referencia quanto à implantação do plano diretor, onde se sugere que, além da aprovação da lei, haja uma conscientização, de uma concepção administrativa onde todos participassem (VENÂNCIO AIRES, 1982).

As legislações oriundas deste processo, todas aprovadas pela Câmara Municipal, receberam a assinatura do então prefeito municipal Alfredo Scherer, na data de 8 de dezembro de 1981, aprovada no dia cinco de janeiro do ano seguinte pela Câmara de Vereadores, Lei Municipal nº 1049. Estas legislações selaram o término do trabalho realizado pela SURBAM no município, o que compreendeu a terceira etapa deste processo.

Conforme relatado nos questionários aplicados aos gestores públicos, a implantação de uma legislação que ordenasse o uso do solo foi algo inovador, em vista de ter estabelecido regras construtivas até então não existentes. Porém, as alterações só foram percebidas pela população que construía na época. De acordo com o ex-prefeito e ex-secretário de Educação, Turismo, Esporte, Cultura e Assistência Social, Dettenborn (2013)¹ em resposta a suas perguntas:

A olhos vistos não houve mudanças. Os escritórios de engenharia e arquitetura já estavam atentos às novas exigências. Com isto, não houve muito rebuliço, já que os projetos estavam sendo elaborados de acordo com a nova legislação. As maiores manifestações públicas ocorreram em relação às áreas verdes e a limitação de áreas para criação de novos loteamentos. Mesmo assim houve a liberação de áreas alagadiças para alguns loteamentos por parte de alguns governantes que burlaram a legislação.

¹Almedo Dettenborn, ex-prefeito municipal, participou do questionário aplicado aos gestores públicos no dia 17 de Janeiro de 2013.

Já, segundo Sperb (2013)², arquiteta da prefeitura municipal desde 1986:

A reformulação do Plano Diretor, tanto em 2006 quanto em 2012, teve a participação da comunidade na construção da lei, principalmente no zoneamento urbano e na ampliação do perímetro urbano.

Wickert (2013)³, vice-prefeito em exercício, relatou em suas respostas que:

A população percebeu a diferença com a implantação do Plano Diretor, principalmente em relação a aplicação da legislação. A eficácia na divulgação e na fiscalização tem sido a principal questão.

Houve, ainda, manifestações acerca do zoneamento e ampliação do perímetro urbano, onde os munícipes solicitavam a revisão destes limitadores urbanísticos, objetivando, na maioria das vezes, a especulação imobiliária e implantação de edificações com usos diferentes dos estabelecidos no zoneamento local.

5.2 Plano diretor e suas revisões

A reformulação periódica do plano diretor é uma necessidade para que o crescimento das cidades ocorra de maneira ordenada e sustentável. A Constituição de 1988 foi difusora desta premissa, através dos artigos 182 e 183 já citados no Capítulo I desta dissertação, onde, posteriormente, originou-se o Estatuto das Cidades (GRAZIA, 2003).

²Sandra Sperb, Arquiteta e Urbanista da Prefeitura Municipal de Venâncio Aires, participou do questionário aplicado aos gestores públicos no dia 15 de Janeiro de 2013.

³Giovani Wickert, vice prefeito municipal, participou do questionário aplicado aos gestores públicos no dia 24 de Janeiro de 2013.

Em 1998, a Prefeitura Municipal de Venâncio Aires realizou a revisão do Plano Diretor elaborado em 1982, sob a coordenação da Arq. ^a Sandra Sperb, da Secretaria de Planejamento do município. Na ocasião, As frequentes ampliações do perímetro urbano, ocorridas nos anos de 1984, 1987, 1991, 1995, 1996, 1997 e 1998, verificadas Mapa da expansão da área urbana do município de Venâncio Aires/RS (Anexo C), foram determinantes para que ocorresse o trabalho. Espaços estavam sendo ocupados rapidamente e, portanto, problemas com a infraestrutura urbana do município foram agravados.

Com isto, em 1998, a revisão foi finalizada e entregue para aprovação na Câmara de Vereadores, e no dia 16 de dezembro do mesmo ano, o então prefeito, Celso Artus assinou a Lei Municipal n.º 2.522 e a Lei Municipal n.º 2.523, o Plano Diretor. Esta lei vigorou até o ano de 2006, quando uma nova revisão ocorreu (VENÂNCIO AIRES, 2013).

O Estatuto das Cidades, Lei Federal n.º 10.257, de 2001, exigiu aos municípios com mais de vinte mil habitantes implantassem Plano Diretor, e os que já os possuíam realizassem sua revisão. Venâncio Aires, seguindo as orientações do Ministério das Cidades, realizou sua revisão na legislação do Plano Diretor, onde, em 10 de abril de 2006, o prefeito Almedo Dettenborn assinou a Lei Complementar n.º 007/2006.

Conforme resposta da arquiteta Sperb (2013), em seu questionário:

A legislação nos pede a revisão em cada cinco anos aproximadamente, isto porque a cidade é dinâmica, com ou sem mudanças expressivas, e também em função da legislação que se aplicava estar fora dos parâmetros de outras leis, como a de 2006 que entrou o Estatuto das Cidades, que daí obrigou os municípios a se adequarem a ela. A inclusão de novas figuras como parcelamento compulsório, impacto de vizinhança, a nova revisão do perímetro urbano, redistribuição do zoneamento de usos, estudo dos índices urbanísticos.

Para a discussão destas novas inserções no Plano Diretor, foram promovidas audiências públicas no período de formulação do Projeto de Lei e, após o envio deste para a Câmara de vereadores, novas audiências foram promovidas.

Nesta edição da reformulação do Plano Diretor, os maiores debates relatados nos questionários foram sobre a verticalização das edificações e sua relação com a expansão horizontal que estava ocorrendo no município, em virtude da necessidade de implantação de novas infraestruturas.

A última revisão ocorrida no plano diretor de Venâncio Aires ocorreu no período compreendido entre maio de 2011 e junho de 2012. Este processo foi dirigido pelo Núcleo de Gestão Pública (NGP) da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), contratada para efetuar os estudos e sugerir as alterações e complementações para o município (VENÂNCIO AIRES, 2013).

Foram realizadas três etapas de audiências públicas pelo NGP, com o intuito de coletar dados para a formulação do trabalho. As temáticas das audiências foram “a cidade que temos”, “a cidade que queremos” e “a cidade que podemos”, e contou com a participação da comunidade em geral e dos membros da ASSEAVA, juntamente com a Prefeitura Municipal. Estas audiências serão tema do próximo capítulo, bem como a apresentação dos resultados das mesmas.

Objetivando a participação da comunidade, houve a divulgação das audiências públicas nos meios de comunicação do município, como rádio e jornal (Anexo D). A equipe responsável pela reformulação do Plano Diretor divulgou as datas e horários das audiências, destacando a importância da participação popular para que a cidade fosse pensada de maneira democrática e que a nova lei possibilitasse o crescimento sustentável da mesma.

A revisão periódica das leis de gestão e desenvolvimento urbano torna-se necessária partindo da premissa de que as cidades são dinâmicas e que este dinamismo engloba aspectos de expansão de uso do território. Este fenômeno de crescimento territorial urbano incide na disponibilização de infraestruturas urbanas básicas para a qualidade de vida da população. Portanto, pensar o futuro da cidade é um ato de planejamento e ordenação, que quando transformado em legislação, como um plano diretor, define regras que devem beneficiar o bem estar e o crescimento sustentável nas cidades.

Em Venâncio Aires os processos revisionais ocorreram com intervalos longos em relação ao que estabelece o Estatuto da Cidade. A primeira revisão

desde o primeiro plano diretor levou dezesseis anos para ocorrer, evidenciando a falta de preocupação com o planejamento urbano no município neste período. A segunda revisão ocorreu após oito anos, ultrapassando o período indicado pelo Estatuto da Cidade como tempo ideal para reestudo da legislação, que é de cinco anos.

O último processo revisional, ainda não encaminhado para Câmara de Vereadores, está passando por análise das secretarias municipais que, mesmo participando das audiências públicas e técnicas, discutem a legislação para que seja devidamente aplicada a realidade local, considerando os aspectos sociais, econômicos, culturais, sanitários e ambientais.

Percebe-se, a partir desta análise em andamento, a participação ineficiente nas audiências públicas e nas discussões técnicas dos órgãos pertencentes ao poder público municipal durante o processo de reformulação do Plano Diretor Municipal, que pode ter ocorrido em virtude da terceirização deste trabalho a uma instituição sem vínculos com a Prefeitura Municipal de Venâncio Aires. Ou seja, a reformulação ocorrida não obteve êxito em seu objetivo de ouvir e avaliar os anseios técnicos e públicos para a sua elaboração, ocasionando em um processo muito longo e com diversas interferências que deveriam ter ocorrido durante seu processo de elaboração.

5.2.1 Audiências públicas de reformulação do plano diretor em Venâncio Aires

Neste capítulo iremos apresentar a proposta de elaboração e reformulação de planos diretores através do Plano Diretor Participativo, processo indicado pelo Estatuto da Cidade e aplicado em Venâncio Aires. Para isto, iremos discorrer sobre a ocorrência das audiências públicas, a participação popular e a divulgação, tanto das audiências quanto das informações produzidas, ocorrida no caso em estudo, verificando se houve o cumprimento do Estatuto da Cidade.

A metodologia aplicada no processo de reformulação do plano diretor em análise foi avaliada e escolhida de acordo com prazos, custos, cronograma de

atividades, estratégia de mobilização popular, formas de divulgação do processo e a formação do Núcleo Gestor Local. Este núcleo é formado por um grupo de pessoas do poder público municipal e demais setores da sociedade civil, seguindo a Resolução nº 25 do CONCIDADES (SILVA JUNIOR, 2006).

No processo de reformulação do plano diretor de Venâncio Aires a comunidade foi convidada para opinar sobre questões pertinentes a reformulação da lei em questão através da participação nas audiências públicas. Conforme o Estatuto da Cidade dispõe em seu artigo 40 § 4o:

§ 4o No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

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

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos (BRASIL, 2002).

Através desse artigo cria-se um dispositivo que obriga o Poder Público a garantir à comunidade debates e audiências durante a elaboração e implementação do Plano Diretor, dando publicidade a todos os documentos e acesso às informações, criando assim o “Plano Diretor Participativo”. Em Venâncio Aires houve divulgações através de emissoras de rádio locais, sites e jornal, com a publicação de datas das audiências públicas, assuntos a serem tratados em cada Audiência e contextualização do processo de reformulação do plano diretor (ANEXO D).

Mukai (2004) faz uma correlação entre os dispositivos do Estatuto da Cidade com os princípios da Constituição Federal:

(...) as audiências públicas e a participação da comunidade na formação e fiscalização da execução do plano encontram fulcro no princípio da democracia participativa (artigo 1o e Parágrafo único da Constituição) e no artigo 29, XII, da Lei Maior. A publicidade, no caput do artigo 37, e o acesso

a documentos e informações no artigo 5o XXXIII e XXXIV, “b” (MUKAI, 2004, p. 34).

Caso o município não cumpra com esses pré-requisitos, estará descumprindo uma condição legal de aprovação do Plano Diretor, como podemos observar num caso de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Prefeitura da Praia de Capão da Canoa-RS:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LEI MUNICIPAL. EDIFICAÇÕES E LOTEAMENTOS. FALTA DE PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES COMUNITÁRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. É inconstitucional a Lei 1.365/99 do Município de Capão da Canoa, que estabeleceu normas acerca das edificações e dos loteamentos, alterando o plano diretor, porque não ocorreu a obrigatória participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, conforme exige o art. 177, § 5.º, da CE/89. 2. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70005449053, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em 05/04/2004).

Diante disso, a lei estabelece em seu artigo 52, VI que o prefeito, ou responsável, estará cometendo improbidade administrativa quando “impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4o do art. 40 desta Lei”.

Cabe à Câmara de Vereadores ou órgão responsável pela reformulação ou elaboração do plano diretor, no caso em análise a organização ocorreu pela NGP/UNISC, dispor em seu Regimento Interno o cumprimento dessas obrigações, prescrevendo quantas serão as audiências e debates, o momento e o local da realização, como serão convocados os segmentos da comunidade e a própria população com antecedência. Deve ainda fornecer todo material necessário para dar ciência do que será debatido e em que situação já se encontra (GASPARINI, 2005).

O Plano Diretor necessita ser elaborado e implementado com a participação efetiva de todos os cidadãos. O processo deve ser conduzido pelo poder Executivo, articulado com os representantes no poder Legislativo e com a sociedade civil. É importante que todas as etapas do Plano Diretor sejam conduzidas, elaboradas e

acompanhadas pelas equipes técnicas do Poder Público Municipal e por moradores do município, o que se observou que não ocorreu no caso em estudo. A participação da sociedade não deve estar limitada apenas à solenidade de apresentação do Plano Diretor ou cumprimento do mesmo, mas deve estar atrelada a todo o processo de elaboração, visto que este é um trabalho que irá gerir o futuro da cidade em que estes estão inseridos, e estes são os atores de seu território.

Assim sendo, no processo de planejamento urbano, o Poder Público não pode ser o único agente. Observam Souza e Rodrigues (2004), que outros autores, que são identicamente protagonistas do espaço urbano, devem participar desse ato, apresentando críticas ou estratégias para planejamentos alternativos. Enfim, os próprios cidadãos devem corroborar na decisão sobre os destinos dos espaços onde vivem (GASPARINI, 2005).

Defensor da gestão participativa, Sachs (2002) adverte que:

“As estratégias do eco-desenvolvimento urbano não podem ser impostas de cima para baixo: elas devem ser desenhadas e implementadas com a participação popular e complementadas por eficientes políticas de capacitação (SACHS, 2002; p. 33).”

Podemos definir o Plano Diretor Participativo com o instrumento dos governos municipais específico para a definição do padrão de desenvolvimento da ocupação urbana do seu território. Através dele são identificadas e analisadas suas características físicas, suas atividades predominantes e suas vocações, bem como as situações problematizadas e potencialidades; para, em conjunto com a sociedade organizada, determinar a forma de crescimento a ser promovido, seus instrumentos de implementação e os objetivos a serem alcançados.

Em Venâncio Aires, durante o período de reformulação da lei, ocorreram sete audiências públicas, sendo três realizadas nas vilas, a primeira no dia nove de agosto de 2011, uma no dia cinco de outubro de 2011, em Vila Arlindo, e outra realizada no dia treze de outubro de 2011, em Vila Santa Emília; e quatro na sede

do município, a primeira em dezessete de agosto de 2011, outra no dia dezenove de outubro de 2011, outra uma no dia dezesseis de novembro de 2011, e outra no dia sete de dezembro de 2011. Estas Audiências foram promovidas pela Prefeitura Municipal de Venâncio Aires, através da Secretaria de Planejamento Urbano, e pelo Núcleo de Gestão Pública da UNISC, responsáveis pela reformulação referida.

A participação nos debates, audiências e consultas públicas representa a possibilidade de atuação do movimento popular nos processos administrativos decisórios, garantindo o pleno exercício da cidadania com a defesa dos interesses comunitários na elaboração e execução das ações governamentais em matéria urbana.

Na prática, estes dispositivos forçam a implementação de processos democráticos e participativos de gestão e organização do território, mas naturalmente a lei individualmente não resolverá todos os problemas urbanos.

5.2.1.1 A cidade que temos

Para elaboração de um plano diretor, devemos passar por etapas. A primeira delas é conhecer a cidade em questão, realizando uma leitura da realidade municipal. Esta leitura refere-se ao levantamento de informações sobre o município. E é o momento onde serão diagnosticados os problemas e potencialidades existentes (SILVA JUNIOR, 2006).

Esta etapa contempla dois momentos distintos e complementares: a leitura técnica e a leitura comunitária. A primeira é o diagnóstico do município feito pelos técnicos com base nos dados oficiais de órgãos federais e estaduais, além de outros existentes na Prefeitura. É a comparação e análise dos dados e informações socioeconômicas, culturais, ambientais e de infraestrutura disponíveis sobre a área rural e urbana do município. O resultado da leitura técnica é apresentado através de mapas temáticos, gráficos e tabelas que possibilitem a compreensão da realidade do município, e servirá como embasamento à realização da leitura comunitária (SILVA JUNIOR, 2006).

A leitura comunitária é a identificação dos problemas, potencialidades e conflitos, realizada pelos diversos setores que compõem a sociedade civil. Desse modo, a leitura comunitária é o resultado das percepções da realidade municipal feita pelos representantes da sociedade civil (empresários, profissionais de variadas atividades, agricultores e produtores rurais, movimentos populares, ONGs, associações, grupos de jovens, igrejas, conselhos, etc.), conforme figura 16. A sobreposição das leituras técnicas e comunitárias proporciona a comparação de visões sobre a realidade, sendo possível identificar as informações e referências convergentes e divergentes (SILVA JUNIOR, 2006).

A elaboração do Plano Diretor Participativo de Venâncio Aires em suas primeiras audiências públicas expôs o trabalho que estava sendo realizado, identificando a equipe de trabalho formada por profissionais da prefeitura municipal e da UNISC e apresentando o plano diretor vigente.

Figura 17 – Audiência Pública do Plano Diretor em Vila Arlindo, em 05/10/2011.



Fonte: Arquivos da PMVA, 2013.

Estas audiências foram levadas até comunidades do interior do município, além da realização na sede, para que a cidade, de acordo com o Vice-Prefeito e Secretário do Planejamento de Venâncio Aires na ocasião, Giovane Wickert, fosse pensada para o futuro. Para tanto, a realização de audiências na Vila Arlindo, no dia 05 de outubro de 2011 (figura 17), e na Vila Santa Emília, no dia 13 de outubro de 2011 (figura 18), ambas as localidades do interior do município, foi importante para que o crescimento e desenvolvimento do município englobassem os problemas e sugestões destas comunidades.

Figura 18 – Audiência Pública do Plano Diretor em Vila Santa Emília, em 13/10/2011.



Fonte: Arquivos da PMVA, 2013.

Nestas oportunidades de debates em audiências públicas houve o mapeamento das potencialidades e deficiências de cada localidade e da cidade em geral. A colaboração da comunidade auxiliou no diagnóstico dos pontos a serem acrescidos, reformulados ou suprimidos da legislação em análise.

Os principais potenciais citados nas audiências foram relacionados ao crescimento da diversidade de culturas agrícolas, ampliação dos setores metal-mecânico do município, da rede educacional, tanto em níveis fundamentais quanto superiores e a possibilidade de exploração do ecoturismo, em virtude do vasto território rural com áreas de belezas naturais preservadas, por meio da criação de uma rota turística interligando estes pontos. Além disto, destacou-se localização estratégica para o escoamento produtivo, atratividade de pessoas e de indústrias, gerando novas possibilidades de emprego para o município.

As deficiências mais lembradas relacionaram-se a carência de transporte público, rotas insuficientes de mobilidade urbana, trânsito conturbado de veículos em horários específicos, estradas e ruas com pavimentações mal conservadas a falta de pavimentação em alguns locais e dependência econômica do setor fumageiro, ocasionando a falta de interesse de famílias produtoras em diversificar sua produção.

Foram citadas ainda criminalidade, poluição visual relacionada a publicidades implantadas sem uma legislação que a regulamente, mau uso do solo, acarretando o baixo índice de permeabilidade dos lotes, o que facilita a possibilidade de inundações em períodos chuvosos, e falta de acessibilidade, tanto urbana quanto nas edificações. Os mesmos resultados das audiências apareceram nas entrevistas com a população, demonstrando a afinidade de impressões dos munícipes acerca dos potenciais e das deficiências evidenciados no município.

Nos questionários aplicados à população, também houve relatos sobre a imagem da área urbana de Venâncio Aires, através de descrições sobre a paisagem urbana do passado e da atualidade, importantes para o desenvolvimento deste trabalho. Dentre eles, destacam-se os relatos a seguir:

Machry (2013)⁴, afirmou que a malha urbana nos últimos anos teve “grande expansão para os bairros. Enormes áreas com construções de residências com bom acabamento e beleza estética. Porém, os avanços na pavimentação asfáltica e de

⁴Delano Miguel Machry, participou do questionário semi estruturado com a população no dia 17 de Janeiro de 2013.

saneamento básico deixam a desejar”.

Royer (2013)⁵, “vejo uma cidade com o comércio e os serviços muito concentrados no centro e, por consequência, um trânsito de veículos muito difícil na área central”.

O. Lücke (2012)⁶ diagnosticou uma cidade com muitos problemas de mobilidade urbana, alegando que “deveria haver mais sinalizadas para facilitar a travessia de pedestres e veículos em pontos de maior movimentação, como na área central do município.”

Com a aplicação do questionário elaborado para este trabalho, percebeu-se que a maioria da população entrevistada pelo questionário consegue identificar com facilidade várias alterações ocorridas na configuração urbana do município. Os principais apontamentos feitos pelas pessoas questionadas foram dirigidos aos novos bairros, locados na periferia do perímetro urbano, que surgiram impulsionados pelos programas de financiamentos habitacionais e a falta de espaços no núcleo urbano já consolidado, e a implantação de novas infraestruturas que possam atender esta população que habita as novas áreas urbanizadas.

Com estes apontamentos, a reelaboração do plano diretor, além de contemplar a participação popular, ouvindo suas sugestões e reclamações, tende a proporcionar que estes aspectos sejam observados e que se busquem alternativas para sua gestão.

5.2.1.2 A cidade que queremos

A seleção e pactuação de propostas, temas, eixos prioritários compreende o estabelecimento da hierarquia das ações e metas a serem implementadas pelo plano diretor. As demandas existentes no município formam uma extensa lista de

⁵Lauro Gilberto Royer, participou do questionário semi estruturado com a população no dia 28 de Janeiro de 2013.

⁶ Inácio Orci Lücke, participou do questionário semi estruturado com a população no dia 22 de Dezembro de 2012.

ações a serem desenvolvidas pelo poder público municipal e pela iniciativa privada. O objetivo desta etapa é estabelecer a agenda de desenvolvimento do município, priorizando os aspectos mais relevantes, indicados na etapa anterior (SILVA JUNIOR, 2006).

Selecionados os temas prioritários, são definidos os objetivos, instrumentos e estratégias que nortearão as ações a serem realizadas em prol do desenvolvimento do município. Todas as propostas são debatidas com a comunidade, por meio da realização de reuniões e o resultado desta etapa é pactuado com a população em audiência pública (SILVA JUNIOR, 2006).

Na audiência ocorrida no dia dezenove de outubro de 2011 (figura 19), houve a apresentação do material sobre “a cidade que queremos”, mesmo material divulgado nas audiências dos dias cinco e treze de outubro, em Vila Arlindo e Vila Santa Emília, respectivamente.

Figura 19 – Audiência Pública do Plano Diretor ocorrida na Sede, em 19/10/2011.



Fonte: Arquivos da PMVA, 2013.

Como conteúdo desta apresentação, estavam traçadas as análises das deficiências e potencialidades em diferentes eixos temáticos, como institucional, ambiental, uso e ocupação do solo, econômico, social e infraestrutura, citados nas audiências referentes à cidade que temos.

Como fundamentação, foram apresentados mapas temáticos que englobaram questões de macrozoneamento, macrozona ambiental e áreas de preservação permanente, perímetro urbano do município, zoneamentos de uso e ocupação, equipamentos comunitários, sistema viário e áreas verdes. Desta forma, a população participante do evento pode visualizar a realidade local, saindo da esfera teórica e partindo para a observação visual.

Nas entrevistas semiestruturadas com a população, verificou-se, o desejo de uma cidade mais “bela e organizada”, como podemos verificar nos relatos abaixo:

“A cidade poderia ter mais espaços para o convívio de pessoas, como áreas verdes e praças com bancos. Também poderia ser estimulado o uso do Parque Nacional do Chimarrão, que vem sendo mais utilizado nos finais de semana pelos jovens, mas que poderia oferecer atrativos para a população utilizar mais aquele espaço” (BRIXIUS⁷, 2013).

“A cidade já está melhor, mas ainda pode melhorar seu trânsito e dispor de mais horários de transporte coletivo para facilitar o deslocamento das pessoas que de ônibus para se deslocar” (OCAÑA⁸, 2013).

5.2.1.3 A cidade que podemos

Em seguimento as etapas anteriormente citadas, “a cidade que temos”, utilizada para o diagnóstico da situação do município, e “a cidade que queremos”,

⁷Cássio André Brixius, participou do questionário semi estruturado com a população no dia 10 de Janeiro de 2013.

⁸Camila dos Santos Ocaña, participou do questionário semi estruturado com a população no dia 21 de Janeiro de 2013.

que apresentou propostas para as situações apresentadas no diagnóstico realizado, houve a apresentação da etapa “a cidade que podemos”. Esta apresentação ocorreu no dia sete de dezembro de 2011 na sede do município (ANEXO V), e serviu como etapa de consolidação das propostas (figura 20).

Figura 20 – Audiência Pública do Plano Diretor ocorrida na Sede, em 07/12/2011.



Fonte: Arquivos da PMVA, 2013.

Na ocasião, houve a explanação da visão geral das principais alterações do Plano Diretor municipal, bem como o Código de Obras. Como principais alterações, foram citadas as que englobam questões do sistema de planejamento municipal e gestão democrática, uso e ocupação do solo, sistema viário, desenvolvimento ambiental, social e econômico, revisão e implementação de novas leis, como o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSN).

Além destes pontos, incluem-se ainda o macrozoneamento, com a remarcação de áreas de preservação permanente (APP), equipamentos comunitários, como postos de saúde, escolas e ginásios de esportes, remarcação do perímetro urbano, através da implantação de índices urbanísticos em localidades que serão acrescidas na área, uso e ocupação do solo, questões patrimoniais, estudos de impacto de vizinhança e sistema viário.

Todos estes assuntos formaram a base da reformulação do Plano Diretor Municipal, associados às reuniões realizadas pela equipe técnica responsável por este trabalho. Este trabalho foi entregue ao Prefeito Municipal Airton Artus no dia 18 de junho de 2012.

Esta revisão da lei que regulamenta o Plano Diretor ainda não foi entregue para a aprovação da Câmara de Vereadores. Atualmente o projeto está na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, para posterior estudo na pasta do Meio Ambiente. Neste momento, ele recebe ajustes das demais pastas que compõem a administração municipal, devendo ser analisado pela Câmara de Vereadores em seguida (VENÂNCIO AIRES, 2013).

Segundo o secretário municipal de Planejamento urbano, Konzen (2013)⁹, ao ser questionado pela demora no envio do plano diretor para aprovação na Câmara de Vereadores do município:

O processo de atualização do plano foi mais demorado do que o esperado, por conta do grande crescimento de Venâncio Aires. Nos últimos dez anos a cidade aumentou consideravelmente de tamanho e isso só não se reflete em congestionamentos no trânsito, por conta desse crescimento ter ocorrido em áreas mais distantes do centro da cidade.

A Câmara de Vereadores já tem aprovada a criação da Comissão Especial de Avaliação do Plano Diretor desde o dia dezesseis de abril de 2013, pelo Projeto de Resolução de Plenário n.º 4 (VENÂNCIO AIRES, 2013).

O envio da revisão do Plano Diretor de Venâncio Aires para aprovação na

⁹Lúcio Konzen, Secretário de Planejamento Urbano de Venâncio Aires, participou do questionário aplicado aos gestores públicos no dia 11 de Janeiro de 2013.

Câmara de Vereadores ainda não tem previsão para que ocorra. Com isto, o processo que deveria ocorrer a cada cinco anos já está defasado, evidenciando a falta de planejamento para que os prazos sejam cumpridos (Anexo E). Por outro lado, percebe-se que o fato ainda não está consolidado em virtude de que o trabalho realizado para a reformulação da lei não está a contento do Poder Público Municipal. A realização de novos apontamentos para sua complementação demonstra que, como dito no capítulo I deste trabalho, o plano diretor deve estar em constante revisão, pois as cidades são dinâmicas.

6 CONCLUSÃO

A análise da função dos Planos Diretores no processo de ocupação territorial, com enfoque na cidade de Venâncio Aires, fica estabelecida com a elaboração deste trabalho, através do desenvolvimento dessa dissertação, concluindo-se que os planos diretores são legislações fundamentais para o desenvolvimento sustentável e gestão das cidades. A identificação dos pontos influentes nos processos ocupacionais do território foi realizada por meio da análise do Plano Diretor de 1982 e suas reformulações, destacando como principal característica a necessidade da expansão do perímetro urbano em virtude do aumento populacional ocorrido no período compreendido pela vigência da legislação referida.

A Constituição Federal de 1988 pode ser considerada o marco na história recente do planejamento urbano brasileiro. Os ideais, princípios e instrumentos defendidos pelo Movimento Nacional da Reforma Urbana são reconhecidos, aparentemente tornando a concepção tecnocrática do planejamento urbano transposta. Com efeito, o artigo 21 § XX estabelece como incumbência da União estabelecer as diretrizes para o desenvolvimento urbano. Mas, ao mesmo tempo, o artigo 30, descentralizou para os municípios o poder de ordenamento do parcelamento, da ocupação e do uso de seu território.

Os artigos 182 e 183 constituem os princípios e instrumentos para o solo urbano ser abordado como um bem coletivo, submetendo o exercício da propriedade privada da terra à função social da propriedade. O Plano Diretor destacou-se no art. 182, ficando obrigatório para os municípios com mais de vinte mil habitantes e para os municípios de regiões metropolitanas, além de ser definido como o instrumento básico de política de desenvolvimento e expansão urbana.

Podemos dizer que, a Constituição de 1988, juntamente com a Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, garante à cidade o direito de desenvolver-se de maneira sustentável, planejada e organizada, sendo o seu território visto como um bem coletivo. Para tanto, a elaboração e a reformulação das legislações referentes ao tratamento urbano dos municípios deve ser coletivizada entre os órgãos públicos e os munícipes, a fim de apontar os anseios de todos para o crescimento da cidade, de maneira democrática e assistida.

Porém, para que haja participação comunitária, deve haver a disseminação de informações acerca dos assuntos a serem tratados, possibilitando a discussão dos mesmos através de audiências públicas que sejam realizadas em horários e datas pré-estabelecidas e divulgadas em tempo hábil para que ocorra a mobilização dos munícipes para sua participação.

Com base no conteúdo apresentado no desenvolvimento dessa dissertação, conclui-se que para o entendimento de um Plano Diretor exige-se o conhecimento prévio de conceitos chave que possibilitem seu estudo e reflexão, como espaço, cidade, urbanismo, planejamento urbano e território. O referencial teórico apresentado mostra-se suficiente para a compreensão dos assuntos tratados ao longo do trabalho, elucidando os conceitos abordados de maneira clara e concisa à dissertação.

O estudo de caso aqui relatado permitiu-nos identificar os vetores da ocupação do território no município de Venâncio Aires através das reformulações do Plano Diretor municipal. Desta forma, alcançamos a compreensão das causas e efeitos da expansão do seu território, bem como os reflexos na legislação urbanística ao longo desde a sua origem.

Desta forma, constatamos que o Plano Diretor é um instrumento de gestão urbana de grande valia. A partir dele iremos gestar uma cidade para o futuro, com a aplicação de medidas que permitam um desenvolvimento ordenado, possibilitando o bem-estar social, econômico e ambiental às pessoas que estejam inseridas nestes ambientes.

Contudo, antes de elaborar leis de planejamento urbano, deve-se conhecer o espaço em que serão aplicadas as legislações. Desta forma, no capítulo 3

demonstraram-se características e aspectos peculiares do município em estudo, localizando-o através de sua história de ocupação, a paisagem em que está inserido e seus principais aspectos econômicos e sociais. Por meio de pesquisas efetuadas em arquivos e documentos municipais, bem como literaturas do tema, foi possível identificar que o município teve sua ocupação inicial por lusos e germânicos, que deixaram marcas registradas pelo território por onde passaram.

As alterações ocorridas na paisagem urbana de Venâncio Aires são resultados do crescimento de sua área urbana, impulsionadas pela necessidade de abrigo para a população. Com isto, a configuração urbana transformou-se ao longo dos anos, acarretando no suprimento das novas necessidades desta comunidade. Sem o devido planejamento, soluções foram adotadas de maneira inadequada.

Os resultados evidenciaram-se com o passar dos anos, quando novas necessidades surgiam e acumulavam-se aos problemas pré-existentes. Até a criação do primeiro Plano Diretor em 1982 não houve limites para o crescimento urbano do município, assim como nos demais municípios brasileiros. E mesmo com a aprovação desta lei, não ocorriam fiscalizações periódicas nos canteiros de obras civis e de novos loteamentos. A população, ou por inconsciência de seus deveres, ou mesmo por interesses mercadológicos, também não cumpria a legislação.

As reformulações, mesmo que orientadas para que ocorram a cada cinco anos, demoram a ser feitas. Com intervalos de tempo superiores aos recomendados, a cidade precisou cautela na reformulação de seu Plano Diretor. O processo elaborado recentemente, mesmo já decretado como encerrado pelos organizadores, está em constante análise e, antes mesmo de aprovado, já apresenta aspectos a serem debatidos e alterados.

O dinamismo das cidades não nos permite o comodismo em seu processo de gestão. Mesmo em cidades de pequeno porte, como Venâncio Aires, o planejamento deve ser constante e global, considerando as potencialidades e dificuldades que o desenvolvimento poderá ocasionar ao município, e as consequências dos atos efetuados.

Existe uma relação forte entre o crescimento do perímetro urbano da cidade de Venâncio Aires e o êxodo rural ocorrido nas últimas décadas, conforme

evidenciado pelos últimos Censos. Além disto, a implantação de novas empresas, oportunizando novas vagas de trabalho no município foi outra causa da ampliação da área urbana.

Com este aumento populacional, problemas de infraestruturas foram agravados, áreas foram ocupadas de forma ilegal, criando a cidade informal nas margens do perímetro urbano. Como resultado, as reformulações no Plano Diretor precisavam abranger este debate, tornando estes espaços aptos à habitação, em virtude da falta de espaços destinados a esta camada da sociedade, ou, ainda favorecendo a especulação imobiliária oriunda deste processo ocupacional.

Neste sentido, o tema central da dissertação foi abordado, obtendo-se a análise dos problemas espaciais da expansão territorial urbana, destacando a reformulação dos Planos Diretores do município e os fatos abordados.

Pensar o futuro de uma cidade não é fácil. Por isto a importância das equipes multidisciplinares e da participação da comunidade. Se não houver esta cumplicidade, o planejamento urbano ficará comprometido. Por outro lado, deve-se tomar o cuidado de não tornar o crescimento urbano um ato engessado, rígido e mecanicista. A flexibilidade de negociações para novas ocupações pode expor a necessidade de um novo estudo, e quem sabe até de alterações da estrutura consolidada até então.

REFERÊNCIAS

ABNT (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS). **NB 1350** - Normas para elaboração de plano diretor. Rio de Janeiro: 1991.

ALVES, A. W. **Planejamento e crescimento urbano: um estudo sobre os planos diretores da cidade de Lajeado, Rio Grande do Sul**. Alencar Weissmann Alves – Lajeado/RS, 2010. (Dissertação de mestrado UNIVATES – Programa de Pós-graduação em Ambiente e Desenvolvimento)

BARROS, J. X. **Espacialidade e crescimento: a produção do espaço urbano sob o capitalismo**. Porto Alegre: UFRGS, 1999. (Dissertação de mestrado/PROPUR/UFRGS)

BENÉVOLO, L. MAZZA, S. **História da Cidade**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2007.

BERNARDI, J. L. **A organização municipal e a política urbana**. 2 Ed. Revisada, atualizada e ampliada. Curitiba/PR: Ibpex, 2009.

BIBLIOTECA DIGITAL MUNDIAL. Disponível em <http://www.wdl.org/pt/item/4201/zoom/>. Acessado em 29 de março de 2013.

BRAGA, R. **Plano Diretor Municipal: três questões para discussão**. Artigo originalmente publicado em: Caderno do Departamento de Planejamento (Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP), Presidente Prudente, vol.1, n.1, Agosto de 2005, p. 15-20. Disponível em: <HTTP://eduquenet/rev64.htm> Acesso em: 28 de março de 2012.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição Federal**. Brasília: 1988.

BRASIL. IBGE. **Censo 2000**. Brasília: 2000.

BRASIL. IBGE. **Censo 2010**. Brasília: 2010.

BRASIL. **Lei Nº. 10.257 de 10 de julho de 2001**. Estatuto da cidade. Brasília: 2001.

BRASIL. **Lei Nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília: 1979. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acessado em Janeiro de 2013.

BRIXIUS, C. A.. Entrevistado no questionário semi estruturado com a população. Venâncio Aires. Mar. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 10 de Jan. 2013.

CAMPOS FILHO, C. M. **Cidades Brasileiras: seu controle ou o caos**. 2 Ed. São Paulo: Nobel, 1992.

CARDOSO, A. L.; RIBEIRO, L. C. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto das Cidades**. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2003.

CAREGNATO, R.; MUTTI, R.. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis, 2006, Out-Dez; 15(4): 679-84.

CARLOS, A. F. A. **A cidade**. São Paulo: Ed. Contexto, 2003.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. 4 Ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2009.

CHEMIM, B. F. **Manual da Univates para trabalhos acadêmicos: planejamento, elaboração e apresentação** / Beatriz Francisca Chemim. 2ª Ed. Lajeado: Ed. Da Univates, 2012.

CHOAY, F. **O urbanismo**. 5 ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

CLARK, D.. **Uma introdução à Geografia Urbana**. São Paulo: Difel, 1985.

COMISSÃO conclui que é urgente novo plano diretor em Venâncio. **Folha do Mate**. Venâncio Aires, p.7, 02 de Mai. 2013.

CORREA, R. L. **O espaço Urbano**. 4ª Edição. São Paulo: Editora Ática. 2003.

DEAK, C.; SCHIFFER, S. **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP/FUPAM, 1999.

DEL RIO, V. **introdução ao desenho urbano no processo de planejamento**. São Paulo: PINI, 2003.

DETTENBORN, A. Entrevistado no questionário para gestores públicos. Venâncio Aires. Jan. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 17 de Jan. 2013.

DUARTE, F. **Planejamento urbano**. Curitiba: Ipbex, 2007.

EDITAL nº 072 de 22 de Setembro de 2011. **Folha do Mate**. Venâncio Aires, p.13, 22 de Set. 2011.

EMENTA CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LEI MUNICIPAL. EDIFICAÇÕES E LOTEAMENTOS. FALTA DE PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES COMUNITÁRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70005449053, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em 05/04/2004).

FERRARI, C. **Curso de planejamento municipal integrado**. São Paulo: Pioneira Editora, 1977.

FRAMPTON, K. **História crítica da Arquitetura Moderna**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **O Crédito Imobiliário no Brasil – Caracterização e Desafios**. São Paulo: FGV-Projetos, 2007.

GASPARINI, D. **Aspectos jurídicos do plano diretor: Interesse Público**. Porto Alegre: Notadez Informação, v.31, maio 2005.

GIL, A. C.. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIRARDI, R. V.; CORDINI, J.. **Cadastro de Leis como ferramenta para o Planejamento da Ocupação e Usos do Solo Urbano**. In: Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário, UFSC, 2002, Florianópolis. Disponível em: http://geodesia.ufsc.br/Geodesia-online/arquivo/cobrac_2002/129/129.htm Acessado em: 19 mar. 2013.

GOITIA, F. C.; LIMA, E. C. **Breve história do urbanismo**. Lisboa: Editora Presença, 1992.

GONÇALVES, M. F. R. **Plano Diretor e Município**. In: GONDIN, L. M. (org.). **Plano Diretor e o município: novos tempos, novas práticas**. Rio de Janeiro: Ibam, 1996.

GRAZIA, G. de. Reforma urbana e Estatuto da Cidade. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio (org.) **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2003.

GÜELL, José Miguel Fernandes. **Planificacion Estratégica de Ciudades**. Barcelona. Ed. Editorial Reverte, 2006.

HALL, P. **Urban and regional planning**. 4th ed. New York: Routledge, 2002.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 10 ed. São Paulo: Loyola, 2001.

HATTNER, H.. **Planejamento urbano e regional**. 2ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1978.

HOLANDA, F. **O espaço da exceção**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

HOLANDA, F; GOBBI, C. **Forma e uso do espaço urbano** – estudo de caso assistido por computador. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1988.

IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA). **Caracterização e tendência da rede urbana no Brasil**: redes urbanas regionais. Brasília: IPEA/IBGE, UNICAMP/IE/NESUR, PARDES, 2000.

JACOBS, J. **Morte e vida das cidades**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2007.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: E.P.U./EDUSP, 1980.

KONZEN, L.. Entrevistado no questionário para gestores públicos. Venâncio Aires. Jan. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 11 de Jan. 2013.

LACAZE, Jean-Paul. **Os métodos do urbanismo**. Campinas: Papirus, 1993.

LAMAS, J. M. R. G. **Morfologia urbana e desenho das cidades**. Porto: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

LANG, J.. **Creating Architectural Theory – The role of the Behavioral Sciences in Environmental Design**. Van Nostrand Reinhold Company Inc. New York, 1987.

LE CORBUSIER. **Urbanismo**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2000.

LECOIN, J. **Como deverá ser o planejamento urbano no século XXI?** Parte II. Tradução: Letícia Ligneul Cotrim. Disponível em <http://www.vivercidades.org.br> Acesso em 15 de fevereiro de 2013.

LEFEBVRE, H. **La producción de l'espace**. Paris: Éditions Anthropos, 1974.

LEFEBVRE, H. **O direito da cidade**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

LEFEBVRE, H. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEFEBVRE, H. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LEME, M. C. da S. A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965. In:

LEME, Maria Cristina da Silva; FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurélio Figueiras (org.) **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999.

LEVY, E. **Democracia nas cidades globais: um estudo sobre Londres e São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

LOPES, F. R. V. A. **Plano Diretor: Imposição legal ou instrumento de política pública na organização socioambiental de Colinas do Tocantins**. / Fabiane Ribeiro Vieira de Andrade Lopes - Manaus: UFAM, 2009. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade da Amazônia) — Universidade Federal do Amazonas, 2009.

LYNCH, K. **A boa forma da cidade**. Lisboa: Editora 70, 2001.

LYNCH, K.; CAMARGO, J. L.. **A imagem da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LÜCKE, I. O., Entrevistado no questionário semi estruturado com a população. Venâncio Aires. Mar. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 22 de Dez. 2012.

MACHRY, D. M.. Entrevistado no questionário semi estruturado com a população. Venâncio Aires. Mar. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 17 de Jan. 2013.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, E. Reforma Urbana: limites e possibilidades. Uma trajetória incompleta. In RIBEIRO, LUIZ CEZAR Q. & SANTOS JR, ORLANDO A. dos (orgs.). **Globalização Fragmentação e Reforma Urbana**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. 1994.

MARTINS, H. H. T. de S.. **Metodologia qualitativa de pesquisa**. Revista Educação e Pesquisa, São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, mai/ago. 2004.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MORUS, T.; TOMAS, M. I. G. **Utopia**. [S.l.]: Europa-America, [S.d.].

MUKAI, Toshio. **Temas Atuais de Direito Urbanístico e Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

MUNIZ, M. A.. **O plano diretor como instrumento de Gestão da Cidade: o caso da cidade de Fortaleza/CE/** Maria Águeda Pontes Caminha Muniz – Natal/RN, 2006. (Dissertação de mestrado UFRN – Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo)

MUSSATO, O. B.. **Urbanização e segregação socioespacial: uma análise da área de ocupação irregular Monte das Oliveiras em Boa Vista (RR)** / Osvaldo Brandão Mussato. Porto Alegre, 2011. (Dissertação de mestrado UFRGS/UFRN – Programa de Pós-graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS)

NAMUR, M. **Estado e empresariado em Curitiba. A formação da cidade industrial. 1973 – 1980**. Tese de Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de Universidade de São Paulo (FAU/USP), 1992.

NEVES, J. L.. **Pesquisa Qualitativa – características, usos e possibilidades.** Caderno de Pesquisa em Administração. São Paulo, V.1, N. 3, 2 semestre. 1996. Acessado no site www.ead.fea.usp.br, em 11/03/2013.

NYGAARD, P. D.. **Planos Diretores de Cidades: discutindo sua base doutrinária.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 2005.

OCAÑA, C. S.. Entrevistado no questionário semi estruturado com a população. Venâncio Aires. Mar. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 21 de Jan. 2013.

OLIGARI, T. C. **O Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal a partir da Década de 90: Uma avaliação dos Planos Diretores Locais de Sobradinho e Taguatinga.** Dissertação de mestrado. Departamento de Urbanismo – DeU da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU/UnB, 2002.

OLIVEIRA, M. M. de. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

PANERAI, P. **Elementos de análise urbana.** Madri: Instituto Del Administración Local, 1993.

PANERAI, P. LEITÃO, F. **Análise urbana.** Brasília: UNB, 2006.

PESAVENTO, S. J.. **Dossiê: Cidades.** Revista Brasileira de História – Órgão Oficial da Associação Nacional de História. São Paulo: ANPUH, vol. 27, jan.-jun, 2007.

Prefeitura Municipal de Venâncio Aires (PMVA). 2013.

PONTUAL, Virgínia. **O Último Capítulo de uma Comédia: A Aprovação do Plano Diretor do Recife.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

POPULAÇÃO tem oportunidade para debater plano diretor. **Folha do Mate.** Venâncio Aires, p. 11, 07 de Out. 2011.

PORTELA, G. L.. **Abordagens técnico-metodológicas. Projeto de Pesquisa no ensino de Letras para o Curso de Formação de Professores da EUFS.** 1994. Acessado no site www.uefs.br, em 04/03/2013.

REIS, A.; LAY, M. C.. **As técnicas de APO como instrumentos de análise ergonômica do ambiente construído.** ANTAC, Gramado, 1995.

REUNIÃO finaliza a primeira etapa da revisão do plano diretor. **Folha do Mate.** Venâncio Aires, p. 11, 01 de out. 2011.

REZENDE, D. A.; CASTOR, B. V. J. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas:** 2 Ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

REZENDE, D. A.; ULTRAMARI, C. Plano diretor e Planejamento Estratégico Municipal: introdução teórico-conceitual. **RAP.** Rio de Janeiro: Mar/abr, 2007.

RICHARDSON, R. J.. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ROLNIK, R. **Planejamento urbano nos anos 90:** novas perspectivas para velhos temas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

ROLNIK, R. **O que é Cidade.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1995.

ROLNIK, R. - **Cidade Brasileira: uma ou muitas?.** Revista Ciência e Cultura. São Paulo: v. 23, n. 2, abr./jun. 2004.

ROYER, L. G. Entrevistado no questionário semi estruturado com a população. Venâncio Aires. Fev. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 28 de Fev. 2013.

SABOYA, R. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos.** 2007. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil – Universidade Federal de Santa Catarina.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SALAMONI, G. F. **O crescimento urbano por extensão e suas repercussões morfológicas em estruturas urbanas**: Estudo de caso: Santa Maria – RS. Porto Alegre: UFRGR, 2008. (Dissertação de mestrado/PROPUR/UFRGS)

SANFELICI, D. M. **Algumas consequências da aproximação das finanças com a produção do espaço urbano no Brasil**. In: XII Simpósio de Geografia Urbana, 2011, Belo Horizonte. Anais do XII Simpósio de Geografia Urbana, 2011.

SANTOS, C. N. F. dos. **A cidade como um jogo de cartas**. Rio de Janeiro: IBAM, 1985.

SANTOS, M.. **Por uma geografia nova**: da crítica de geografia a uma geografia crítica. São Paulo: Hucitec, 1986.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Ed. Hucitec, 1997.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2005.

SANTOS, M. **Espaço e método**. São Paulo: Edusp, 2008.

SÉGUIN, E. **Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Forense. 2002

SILVA, B. (Org.) **Dicionário de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986.

SILVA, E. R. da. **O movimento nacional pela reforma urbana e o processo de democratização do planejamento urbano no Brasil** / Éder Roberto da Silva. – São Carlos: UFSCar, 2003. (Dissertação de mestrado/UFSCar)

SILVA, J. A.. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA JÚNIOR, J. R., PASSOS, L. A. dos. **O negócio é participar**: a importância do plano diretor para o desenvolvimento municipal. – Brasília DF: CNM, SEBRAE, 2006.

SIMÕES, S. P. Significado e possibilidades da análise de conteúdo. **Tecnologia educacional**. V. 20 (102/103): 54-57, set./dez., 1991.

SINGERS, P. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual**: Natureza, Capital e a produção do espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOJA, Edward. **Geografias Pós-Modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SOUZA, M. L. de e RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

SOUZA, M. L. de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, M. L.. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SPERB, S. Entrevistado no questionário para gestores públicos. Venâncio Aires. Jan. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 15 de Jan. 2013.

SPOSITO, E. S.. **Geografia e filosofia**: contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo: UNESP, 2004.

SUERTEGARAY, D. M. A.. **Espaço geográfico uno e múltiplo**. Scripta Nova. N. 93, 15 de Julho de 2001.

TAYLOR, N.. **Urban planning theory since 1945**. London: Sage, 1998.

THOMAS, J. R.; NELSON, J. K. (1996) **Research methods in physical activity**. 3.ed. Champaign : Human Kinetics.

TOLOSA, H. C.. – Política Urbana e Redistribuição de Renda. Rio de Janeiro. Revista de Planejamento Econômico em 07/04/1977. In TOLEDO, ANA HELENA P. de CAVALCANTI, MARLY (organizadora). – **Planejamento Urbano em Debate**. São Paulo, Ed. Cortez & Moraes, 1978.

TRIVINOS, A.N.S.. **Introdução à pesquisa de ciências sociais**. 1. ed., sociais 14 reimp. São Paulo: Atlas, 2006.

VAINER, C.. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico urbano. IN: ARANTES, Otília B., MARICATO, Ermínia e VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Ed. Vozes, Coleção Zero à Esquerda, 2000.

VENÂNCIO AIRES (cidade). **LEI Nº 1049, DE 05 DE JANEIRO DE 1982**. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as Diretrizes e Proposições de Desenvolvimento no Município de Venâncio Aires. 1982.

VENÂNCIO AIRES (cidade). **LEI Nº 2522, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1998**. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as Diretrizes e Proposições de Desenvolvimento no Município de Venâncio Aires. Câmara de Vereadores de Venâncio Aires. 1998.

VENÂNCIO AIRES (cidade). **LEI COMPLEMENTAR Nº 007, DE 04 DE OUTUBRO DE 2006**. Institui o Plano Diretor Municipal e estabelece as Diretrizes e Proposições de Desenvolvimento no Município de Venâncio Aires. Câmara de Vereadores de Venâncio Aires. 2006.

VILLAÇA, F.. **Espaço Intra Urbano no Brasil**. São Paulo, Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.

VILLAÇA, F.. Dilemas do Plano Diretor. In: CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, 1999a.

VILLAÇA, F.. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999b.

VOGT, O. (org.) **Abrindo o Baú de Memórias**: O Museu de Venâncio Aires conta a História do Município. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004.

WEIMER, G.. **Urbanismo no Rio Grande do Sul**. Organizado por Günter Weimer. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1992.

WICKERT, G. Entrevistado no questionário para gestores públicos. Venâncio Aires. Jan. 2013. Entrevista concedida a Lücke, S. A. no dia 24 de Jan. 2013.

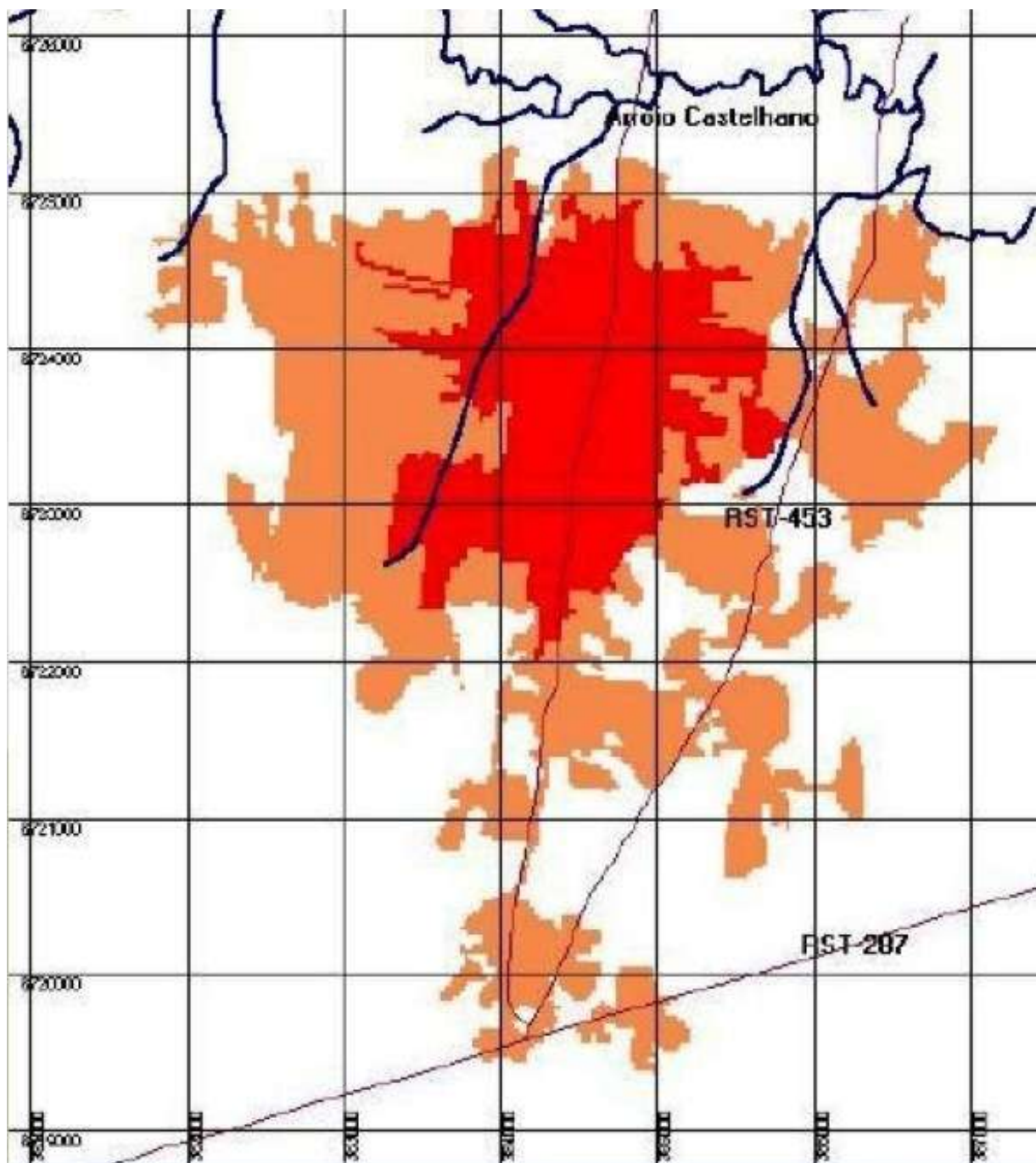
ULTIMO encontro para revisão do plano diretor municipal. **Folha do Mate**. Venâncio Aires, p. 11, 21 out. 2011.

UNISC, Mapa de configuração físico espacial do Vale do Rio Pardo – Mapa Político VRP. Disponível em <<<http://observadr.org.br/site/wp-content/uploads/2012/06/mapa-vrp-politico.jpg>>>. Acessado em 13/09/2012.

ANEXOS

ANEXO A

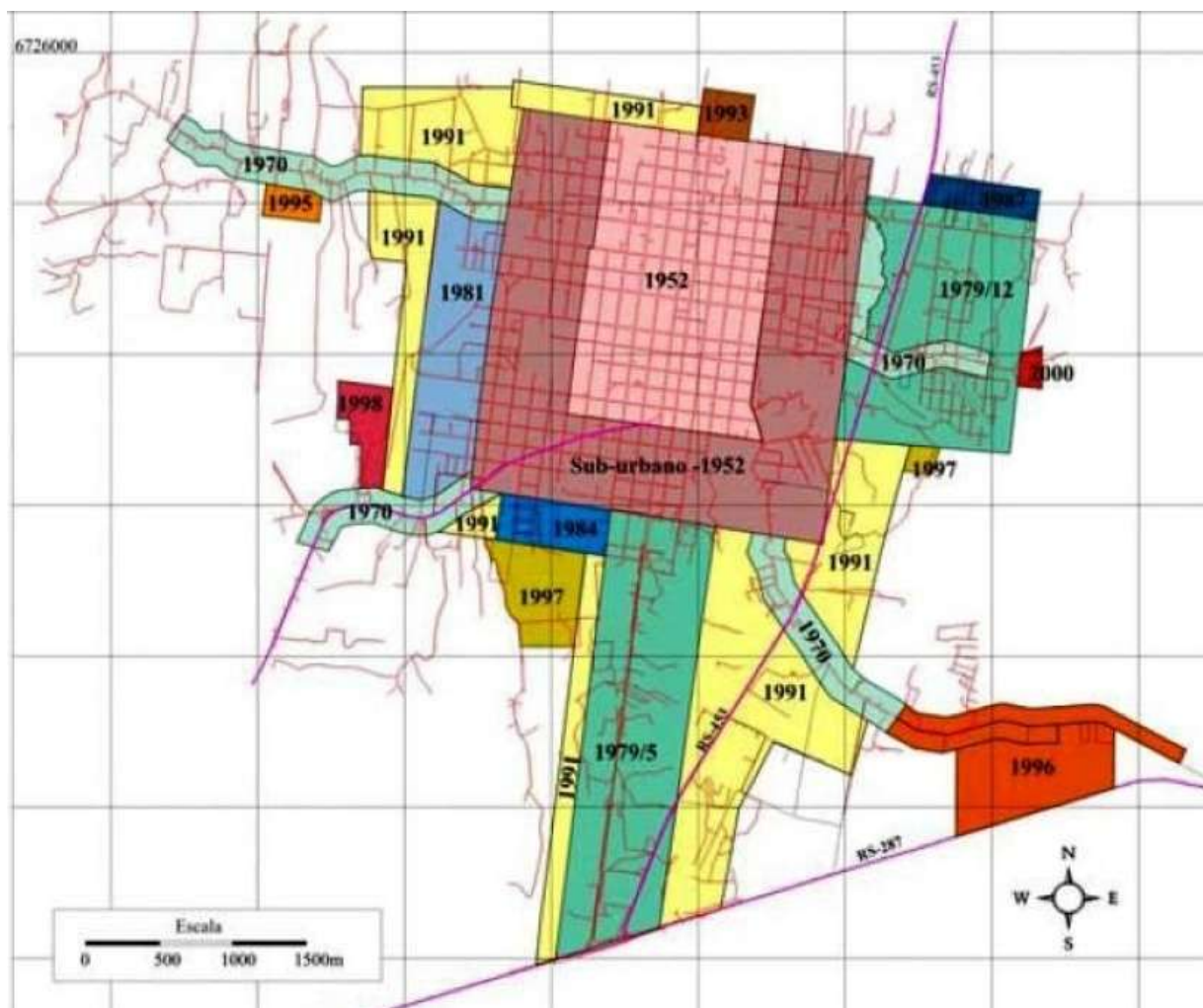
Mapa da expansão do perímetro urbano de Venâncio Aires/RS (no centro, mais escuro, perímetro urbano até 1992 e, nas bordas, mais claro, perímetro urbano ampliado a partir de 1992).



Fonte: Prefeitura Municipal de Venâncio Aires.

ANEXO B

Mapa da expansão da área urbana do município de Venâncio Aires/RS de acordo com os anos referenciados: 1952, 1970, 1979, 1981, 1982, 1984, 1991, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998 e 2000 .



Fonte: Prefeitura Municipal de Venâncio Aires.

ANEXO C

Quadro resumo dos períodos evolutivos de Venâncio Aires/RS

VENÂNCIO AIRES - EVOLUÇÃO					
Fatores	Populacionais e socioculturais	Econômicos	Político / Administrativo	Locacionais	
Período					
1800-1853	Ocupação do território pelos primeiros açorianos nas margens do Rio Taquari e Arroios Taquari-mirim e Castelhano	Extração de madeira de lei e plantio de erva-mate	Ocupação territorial	Núcleo junto ao porto natural - rios e arroios	
1854-1890	Chegada dos primeiros imigrantes alemães e italianos	Agricultura familiar diversificada. Atividades industriais. Comércio descentralizado	A povoação de Faxinal dos Fugundes é elevada à categoria de Freguesia de São Sebastião Mártir, pertencente ao município de General Câmara.		
1891-1920	Início do processo de urbanização e surgimento do centro comercial	Surgimento dos primeiros engenhos e indústrias erva-teiras. 2º maior produtor de erva-mate do Estado	Emancipação e instalação do município de Venâncio Aires	Primeiras instalações de infraestrutura urbana: luz, água, esgoto e recolhimento de lixo. Construção da 1ª escola.	
1921-1950	31.405 habitantes	Construção dos primeiros moinhos. Início do cultivo de fumo. Instalação da usina geradora de energia		Construção da ponte de ligação da RTS 287 entre Venâncio Aires e região metropolitana do Estado.	
1951 até hoje	66.057 habitantes distribuídos em 773,2 km² de área urbana e rural	Destaca-se na produção primária de erva-mate. É a maior produtora de fumo do Brasil. Tem economia diversificada nos setores de metalurgia, refrigeração, plástico, têxtil,...	Emancipação do distrito de Mato Leão	Expansão dos limites do perímetro urbano e área industrial.	

Fonte: a autora, baseada em VOGT, 2004.

ANEXO D

Material de divulgação das Assembleias Públicas de reformulação do Plano Diretor de Venâncio Aires.

PRODUTOS & SERVIÇOS

Despachante
DEFRONTI
 despachante
 Acesse nosso site
www.defronti.com.br

Informática
SULTEC
 Soluções em Informática
 Rua Santa Rita, 100 - Fone: 3741-4000

Estofaria
PALANQUE ESTOFADOS
 FURNAS, LAMINADOS, REVESTIMENTOS
 Chame-nos e faça orçamentos
 Rua Palanque - 5, Joo de - Fone: 3749-2067

Recargas
RS Printer
 • Recarga e venda de cartuchos de tinta e toner
 • Manutenção de impressoras laser, jato de tinta e matricial
 Fone: 3741-9204

Produtos Naturais
Loja Milú
 Inverno no Verão no peso IDEAL e com vida SAUDÁVEL
 Rua Salvador Dórea, 1749 - Fone: 3741-4371

Jornal
CORREIO DO POVO
 Assinaturas e anúncios
 3741-7956
 Tiradentes, 504

Comunicação Visual
White House
 Soluções em
 Design Gráfico, Identidade Visual, Cartões de Pôster, Convites, etc.
 Fone: 3741-4096

Academia Musical
ARTO
 Matrículas abertas
 Fone: 3741-9204
 9232-1424

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Prefeitura Municipal de Venâncio Aires
EDITAL Nº 072, DE 21 DE SETEMBRO DE 2011
 Procede o prazo de validade do Processo Seletivo Público para o preenchimento das Funções Públicas de Nível do SAAE, conforme a legislação em vigor, para o cargo de Técnico de Enfermagem (SAAE) e Consultor de Valores de Urgência do SAAU.
 ARTUR LUIZ ARTUS, PREFEITO MUNICIPAL DE VENÂNCIO AIRES, no uso de suas atribuições legais, TORNAR PÚBLICO E CONVOCA, os interessados para as Audiências Públicas para a Revisão do Plano Diretor do Município, com o tema "A Cidade que Queremos". As Audiências Públicas serão realizadas conforme o seguinte cronograma:
 • Dia 26/09 (quarta-feira), na Sede Social da Comunidade de Vila Amélia, às 10 horas;
 • Dia 27/09 (quinta-feira), no Grêmio Lúcio de Vilas Santa Esméria, às 13 horas;
 • Dia 28/09 (sexta-feira), no Auditório da Paróquia São Sebastião Maria, às 19 horas.
 GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE VENÂNCIO AIRES, em 21 de setembro de 2011.
 ARTUR LUIZ ARTUS
 Prefeito Municipal
 Registro no e-Pública em
 Sistema Páth
 Secretaria de Administração

Fonte: Jornal Folha do Mate p. 13, 22 de Setembro de 2011.

REPRESENTANTES DA FOLHA DO MATE DESTACAM AÇÕES À COMUNIDADE

Ações do Folheando e Cidadania são divulgadas em Fórum Social

Os projetos sociais da Folha do Mate foram apresentados durante o Fórum de Responsabilidade Social, sexta edição, organizado pela Fundação Getúlio Vargas, em Santa Cruz do Sul, no Hotel Soder, com a presença de representantes de organizações, empresas, representantes de empresas e de entidades.

O jornal esteve representado pelo diretor Sérgio Klafky e pela coordenadora do projeto social da empresa, jornalista Jaqueline Carissimi. A divulgação do tema "Responsabilidade social: Visões para 2021" foi promovida por pesquisadores, representantes de governo, de setores privados e ONGs. Entre eles, o diretor de responsabilidade social da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado, Dulce Garcia e o superintendente da Fundação Projeto Póscio, Edin Rezende. Garcia destacou as experiências apontadas pelo governo para elaboração de projetos para inclusão no recolhimento de recursos que possibilitam a criação de projetos sociais e culturais.

Klafky contou a história da Folha do Mate, que completa 30 anos, além sobre o momento do início de leituras, de assuntos e assuntos a serem discutidos, além sobre as atividades a partir do primeiro quinto-feira, 6. Ações como a importância da criação dos projetos sociais, que aproximam a Folha do Mate das comunidades.

Para apresentar detalhes das propostas que o jornal divulga desde 2007, Jaqueline destacou os objetivos



Jaqueline, que trabalha no projeto do jornal, apresenta detalhes sobre o Folheando e o Cidadania.



Sérgio Klafky, diretor da Folha do Mate, apresenta detalhes sobre o Folheando e o Cidadania.

O Folheando, explica, é um programa que visa incentivar, através de oficinas, cursos, e outras atividades, a leitura em sala de aula e a utilização da Folha do Mate como ferramenta de ensino. Os alunos aprendem através de experiências concretas em sala de aula, o ciclo de produção de uma edição do jornal. Com oficinas de produção textual, entrevistas, charge, tipo e análise de textos e notícias a Folha do Mate, gratuitamente, durante o período do programa e são responsáveis pela produção de uma edição do jornal.

Ainda, o jornal teve continuidade com o escritor e jornalista Almir de Oliveira com a participação e monitoria da administração do terceiro setor, Sônia Guimarães.

do Folheando Cidadania, de levar cidadania e prestação de serviços para as pessoas das comunidades.

Amigas do Hospital realizam brechó solidário

Cinco, o grupo de amigas do Hospital realizou um brechó na Associação de Funcionários do Hospital São Sebastião Mártir, Fórum comercializado roupas e sapatos, além de outros itens da própria instituição. O valor arrecadado vai ser revertido para compra de materiais para a unidade.

Cláudia Artur, integrante das amigas do hospital, destaca que os objetos foram comercializados por um valor simbólico: "Vendemos peças por menos de R\$ 5, inclusive dois casacos bonitos de inverno por R\$ 4". Ela explica que as doações são guardadas na recepção do hospital e guardadas em uma sala para a realização da feira.

Marly Pereira, também voluntária, ajudou Cláudia durante todo dia 19, acordo com ela, a procura da comunidade pelo serviço foi grande.

Uma próxima edição do brechó deve acontecer no outono de 2012. Interessados em realizar doações podem fazer a entrega no hospital.



Pessoas do grupo foram vendidas por valores simbólicos.

Acesse o site
www.folhadomate.com
e fique bem informado todos os dias

Reunião finaliza a primeira etapa da revisão do Plano Diretor

Uma reunião foi realizada na tarde de quinta-feira, 29 de setembro, e marcou o final da primeira etapa do processo de revisão do Plano Diretor. No ocasião os membros da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc) apresentaram ao prefeito Airton Artur, vice-prefeito Cassiano Wickert, secretários municipais, técnicos e demais membros da Administração Municipal, as propostas de alteração no Plano Diretor e resultados obtidos nas audiências públicas decorrentes sob o tema "A cidade que temos".

Foram também a entrega dos diagnósticos técnicos da primeira etapa. O professor Luis Carlos Schuchler, que coordena a equipe de técnicos que atuam na revisão do Plano Diretor,

repassou os resultados a Airton Artur. Entre os principais assuntos apresentados na reunião estiveram as alterações no sistema viário, onde se sugere a criação de eixos de ligação no sentido norte-sul e a criação de um pavimento que concorra à circulação de veículos, pedônimos no centro da cidade. Também foi apresentado o levantamento da malha urbana (para residência, comercial e industrial), a metodologia usada, as regras urbanas (local e urbano) e as cores de iluminação nas diferentes regiões da cidade.

A partir de agora, o tema aborda do não audição será a "A cidade que queremos", onde serão apresentadas as propostas para o novo Plano Diretor.

Próximas audiências

03/10 - Salão Comunitário de Vila Arfúdo (19h)
10/10 - Salão Comunitário de Vila Santa Eulália (19h)
18/10 - Auditório da Paróquia São Sebastião Mártir (19h)

Município recomeça mobilização contra o analfabetismo, na terça



Alunos a partir de 10 anos, adultos e idosos, são convocados a aprender a ler e escrever.

A comissão criada durante a formatura de 210 alunos do projeto "Alfabetizar o novo mundo que se abre", há cinco meses, vai ser um dos incentivos para alfabetizados e a equipe da Secretaria Municipal de Educação. Na terça-feira, 4, eles recomeçam a busca pelos recém-alfabetizados, com o objetivo de dar a eles o passaporte do mundo da leitura e da escrita. Depois da primeira edição, encerrada em maio, o projeto é retomado com o intuito de alfabetizar 250 pessoas, nos próximos seis meses.

O início da mobilização da comunidade está marcado para a terça-feira, 4, no centro da cidade. Entre as 9h e as 16h, a secretaria vai montar um "QG", na Praça da Matriz, para divulgar o programa de alfabetização. A intenção é apresentar o programa do governo federal aos municípios, através do folheto, e solicitar a contribuição de todos para que seja possível encontrar os não alfabetizados e convidá-los a participar das aulas. O programa é voltado para pessoas maiores de 15 anos que não sabem ler e escrever.

Confirme a participação do Alfabetizar, Andréa Casali, além

do monitor no sistema. 14 alfabetizações iniciam a divulgação nas bairros e localidades da cidade. Além disso, além como na edição anterior do programa, as ações de saúde devem ser paralelas da proposta e incentivar o fortalecimento de que descobrem o alfabetizado. Na terça-feira, a equipe também realizará as inscrições. A ideia é iniciar as aulas no dia 24, em 19 turnos, na cidade e no interior. Os horários dos eventos serão definidos conforme a disponibilidade dos estudantes. Material, lanche e transporte - para quem mora a mais de dois quilômetros do local do projeto - são incluídos para quem participar.

A novidade no formato do projeto é que o período de aulas passou de seis para oito meses. Segundo Andréa, a alteração foi um pedido dos alunos. Ela explica que isso permite que os estudantes tenham mais tempo para aprender e atingir o nível de alfabetização. A coordenadora lembra que, quem não consegue alfabetizar totalmente no projeto que permanece em mais, é convidado a participar novamente. "Quem não consegue atingir todos os objetivos pode participar das aulas", conclui.

PRÓXIMO ENCONTRO ACONTECE NO DIA 13 DE OUTUBRO, EM SANTA EMÍLIA

População tem oportunidade de debater plano diretor

Donde mais um grupo técnico da Universidade de Santa Cruz do Sul, Unisc, e da Prefeitura de Vila Adinda, no Sítio Comunitário. O trabalho trata-se de um estudo de diagnóstico da situação da cidade de Vila Adinda, a partir de um levantamento de 2012 e a proposta é ouvir a população para criar políticas de desenvolvimento.

No quarta-feira, 5, foi realizada a segunda audiência pública em Vila Adinda, no Sítio Comunitário. O debate girou em torno de temas: "A cidade que queremos". Na primeira fase do projeto o grupo central era "A cidade que somos". Em seguida o trabalho se encaminha sobre "A cidade que podemos".

O professor e coordenador do curso de Arquitetura e Urbanismo da Unisc, Luiz Carlos Schneider, destaca que entre o que é e o que se pode criar uma grande distância. No entanto, considera que as audiências públicas permitem uma maior aproximação entre os desejos da comunidade e o que é possível de ser feito de vista da administração.

Schneider explica que o plano diretor é fundamental, pois orienta as direções nas quais o município está caminhando em termos de políticas públicas. Ele ainda acrescenta:

"O nosso objetivo do plano é criar um documento de políticas de desenvolvimento em áreas como meio ambiente, desenvolvimento econômico, entre outros aspectos". A aquisição e consolidação do trabalho pela prefeitura, Sandra Specht, enfatiza que a construção precisa ser feita com a população e que a audiência é o ponto principal para o desenvolvimento dos projetos ligados à comunidade. Por isso, ela convide todos os moradores, tanto da interior quanto do centro da cidade para participarem das próximas reuniões. Rosi Cristina Espindola da Silva, coordenadora de Nêcleo da Gestão Pública da Unisc, reforça o convite e pontua: "O plano diretor é algo pensado a médio e longo prazo, portanto temos que nos envolver desde agora".

TEMAS

Felicitia Ávila Campos, professora do curso de Arquitetura e Urbanismo e da pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Unisc, cita que entre os temas abordados nos encontros estão questões de infraestrutura. "Quando a gente está

falando de energia elétrica, telefonia, sistema viário, e toda a infraestrutura necessária para a vida das pessoas", afirma. Ela destaca também o envolvimento entre um dos temas centrais das audiências, pois algumas regiões do município não são delimitadas de forma clara e isso influencia na organização urbana.

Audiência

em Vila Adinda, quarta-feira

Próximas audiências

Quinta-feira, 13 de outubro
- 19h: Sítio Paróquia de Santa Emília
Quarta-feira, 26 de outubro
- 19h: Paróquia São Sebastião
Mimo



Equipe técnica da Unisc e da prefeitura coletam quarto bloco em Vila Adinda

Emendas populares ao Orçamento do RS podem ser apresentadas até 10 de outubro

O prazo para a apresentação de emendas populares e de parlamentares ao projeto do Orçamento, que entrará em votação e fica a disposição do Estado para o exercício orçamentário

encaminhar por duas entidades representativas da sociedade. As propostas podem ser entregues na Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle,

O documento poderá ser votado emenda, na comissão, a partir do dia 10 de novembro e, no plenário, a partir do dia 15 de novembro. O projeto da Lei Orçamentária Anual

Caixa seleciona projetos de desenvolvimento sustentável

A Caixa Econômica Federal (CEF), por meio do Fundo Socioambiental Caixa (FSA CADCA), abriu na quarta-feira, 26, por meio da chamada pública, as inscrições para seleção de projetos na linha temática Desenvolvimento Local Sustentável. Os projetos – que receberão investimentos de até R\$ 120 mil cada um – deverão ser desenvolvidos no prazo de 24 meses. Podem se inscrever entidades civis sem fins lucrativos, de interesse público, com caráter social.

A inscrição é gratuita e deve ser realizada até o dia 13 de outubro. Os projetos devem ter foco na geração de trabalho e renda, com objetivo e resultados claros para pessoas e melhorar a renda de pessoas, mulheres e famílias que vivem em situação de vulnerabilidade socioeconômica. São como criar melhores condições e oportunidades de trabalho para essas pessoas.

Atividades permitidas: projetos de empreendedorismo, associativismo e combate à violência e exploração sexual de adolescentes, jovens, mulheres e famílias. O regulamento está disponível na íntegra em www.caixa.gov.br no menu "Desenvolvimento Local" Fundo Socioambiental Caixa e "Chamada Pública 4/2011".

Em maio de 2011, a Caixa selecionou, por meio da chamada pública, projetos socioambientais para os municípios: emendas populares e de parlamentares ao projeto do Orçamento, que entrará em votação e fica a disposição do Estado para o exercício orçamentário

de exploração sexual em real sustentabilidade socioambiental.

FSA CAIXA

O FSA Caixa tem como objetivo apoiar projetos sociais e ambientais incentivando ações que visem a consolidação de uma sociedade economicamente viável, socialmente justa e ambientalmente equilibrada. O fundo tem domínios abertos aos desafios estratégicos da empresa e destina-se a ações socioambientais promovidas da cidadania e do desenvolvimento local, observando as seguintes diretrizes gerais: atuação em práticas com potencial de indução à formalização ou ao aprimoramento de políticas públicas, alinhamento com as políticas de responsabilidade corporativa, social e ambiental promovidas pela Caixa; promoção de ações estruturantes alinhadas às áreas de atuação: promoção da cidadania; replicabilidade e sustentabilidade.

PROGRAMA CADCA

A Caixa instituiu o Programa Caixa Objetivos de Desenvolvimento de Milênio em 2006. Objetivo criar oportunidades nos áreas de educação e geração de trabalho e renda, por meio de projetos socioambientais e, com isso, viabilizar a cidadania e estimular o desenvolvimento local sustentável no país, alinhado às políticas públicas.

Em 2010, o Programa Caixa ODM, por meio de um acordo de cooperação técnica com a FNUDT, aprovou 74 projetos, a fim de viabilizar os objetivos propostos para o Programa.

segunda-feira, 10. De acordo com a Constituição Estadual, as emendas populares devem ser firmadas por, no mínimo, 500 cidadãos ou

100 famílias. Uma vez aprovada o relatório, ele terá até 7 de novembro para entregar um parecer à comissão.

no dia 15 de setembro e deve ser encaminhado de volta ao Executivo, para análise do governador, até 30 de novembro.



Garota

nossa capa 2011

A beleza feminina eschegada nas páginas do seu jornal.

Êxito aberto as inscrições para o concurso Garota Nosa Capa 2011, promovido pela jornalista social Kisha e jornal Folha do Mate. Podem participar garotas entre 14 e 18 anos. Preencha o cupom e anexo 2 fotos, uma de rosto e outra de corpo inteiro. O cupom deverá ser enviado para Concurso Garota Nosa Capa, rua Visconde do Rio Branco, 600 caixa postal 42, ou entregue no escritório do jornal.

Nome: _____
 Idade: _____
 País: _____ Altura: _____
 Endereço: _____
 Fone: _____


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111


 Rua 10 de Maio, 100 - Fone: 3241-1111

A PRÓXIMA AUDIÊNCIA ACONTECE NO DIA 16 DE NOVEMBRO

Último encontro para revisão do plano diretor do município

A última audiência pública da revisão do plano diretor, com o tema "A cidade que queremos", foi realizada na noite de quarta-feira, 19, na Paróquia São Sebastião. O trabalho é uma parceria entre a administração municipal e a Universidade de Santa Cruz do Sul, a Unisc.

Deve mais o projeto técnico realizado na revisão do plano diretor do município e do código de obras. A proposta é de que a prefeitura siga os princípios da 2012 e a proposta é para a população para criar políticas de desenvolvimento em diversos setores, como infraestrutura e meio ambiente.

Participaram desta etapa do projeto os prefeitos do exercício, Gustavo Wulfer, ex-aposentado da Secretaria de Planejamento e coordenadores do processo no município.



Em uma reunião da comissão, a cidade que queremos.

prof. Sandra Speck e Jéssica Wilson, a professora do curso de Arquitetura e Urbanismo e da programação em Desenvolvimento Regional da Unisc, Helena Ávila Campos, a professora e coordenadora do curso de Arquitetura e Urbanismo da Unisc, Luis Carlos Schneider, a coordenadora do NPP da Unisc,

Engenheira Civil, Rosi Céliene Espindola da Silveira e a professora e advogada Viviana Reibon.

A próxima audiência está marcada para o dia 16 de novembro e 7 de dezembro, ambas no salão da Paróquia São Sebastião. A reunião será com o tema "A cidade que podemos".

Comitiva da Expometal avalia como positiva a participação na Mercopar

Uma comitiva da 3ª Expometal participou na quarta-feira, 19, da Mercopar, em Canoas do Sul. O objetivo foi divulgar a 3ª edição do evento de negócios que acontece em Venâncio Aires, no Parque Municipal do Chimarrão, entre 18 e 19 de novembro.

Integraram a comitiva o Secretário de Desenvolvimento Econômico de Venâncio Aires, Hélio Laitelli, o responsável pelo setor comercial da Expometal, José Bitor Trabuco, e o funcionário da Secretaria, Cristiano Kaufmann.

A Mercopar é a Feira de Substituição e Inovação Industrial. O evento tem caráter profissional e possui caráter público-privado empresarial, empresarial e fornecedores de diversos setores, entre eles o metal-mecânico, segmento da Expometal.

O grupo que participou da feira de Canoas do Sul avalia como muito positiva a visita. Foram



Mercopar acontece em Canoas do Sul.

distribuídas convites para os expositores e material de divulgação para os visitantes. A expectativa é atrair empresas para a Rodada de Negócios da Expometal, que é organizada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas

Empresas do Rio Grande do Sul, o Sebrae/RS, e acontece no dia 17 de novembro. Além disso, espera-se trazer novos expositores para a Feira de Máquinas, uma das novidades da 3ª edição do evento.

Caciva realiza curso de Técnicas para Negociação

A Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Venâncio Aires (Caciva), em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), promove o Curso Técnico para Negociação.

A capacitação acontece entre 26 e 27 de outubro das 19h às 22h45, no auditório da Caciva. O objetivo é possibilitar aos participantes o conhecimento dos fundamentos e a utilização de instrumentos eficazes de negociação.

O investimento é de R\$ 50,00 para associados e R\$ 60,00 para não associados. As inscrições devem

ser feitas pelo telefone 3744-2383 ou pelo e-mail: caciva@caciva.com.br.

NOVEMBRO

No mês de novembro a Caciva realiza o curso Obrigação Trabalhadora do Pim de Aço, nos dias 8 e 9, das 18h30min às 22h30min. O objetivo é fornecer aos participantes uma melhor interpretação em relação à obrigação de fim de ano, por meio de aspectos práticos e econômicos.

A programação vai ser explicada pelos alunos e docentes do curso.

feitas e ocorrerão temporários de trabalho. O instrutor é João Estevan Bernardino de Moraes, lecionando em Ciências Contábeis com mais de 40 anos de experiência na área de Relações Trabalhistas.

Para o dia 29 de novembro a cidade promove uma palestra ministrada por Adilson Lattuada.

A promoção é da Caciva, com patrocínio da Sindijóia Vale do Rio Pardo e Sindijóia Vento. Os interessados devem ser adquiridos antecipadamente ao valor de R\$5,00 para não associados e R\$ 10,00 para não associados.

Bancos terão novas regras para devolução de cheques

Assim como o uso de cheques vem gradualmente no Brasil, o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil elaboraram Resolução nº 3.972/2011 e a Circular nº 3.535/2011 visando tratar problemas relacionados a custos e mais uso do cheque, como falsificação de folhas, encerramento e situações fraudulentas, e emissão de cheques em fundos. Outra medida, que será a vigência a partir de 28 de outubro de 2011, é a exigência de fecho na folha de cheque da data de sua emissão.

A data de emissão impressa nos fundos será importante para a análise de risco no recebimento de cheques, já que a maioria das fraudes com folhas de cheque envolve falsificação impressa há mais de 1 ano, explica Fernando Pereira, advogado e sócio da empresa Quercus Advogados Associados.

A nova regulamentação exige que bancos aprimorem e divulguem regras para o uso de cheques. Os corretores, estabelecendo critérios objetivos e transparentes para o seu recebimento. Por exemplo: eficiência do saldo em conta corrente; restrição cadastrada; ausência de restrição em nome de cheque; cheque de cheque em poder do cliente; registro no Cadastro de Emissões de Cheques sem Fim (CCF); e regularidade de dados e documentos.

Assim como uma restrição de

97,4% na emissão de cheques na última década, entre janeiro e agosto de 2010 foram compensados 747.539.896 cheques, e com a queda dos cheques sem fundo - em janeiro de 2010 foi de 2,78% do total -, os bancos deverão minimizar a inflação de cheque por parte dos seus clientes e incentivar a regularidade do uso adequado, explicando as medidas adotadas e os seus desdobramentos e a regulamentação em vigor.

Medidas como orientações, notificações a respeito do uso indevido de cheque, suspensão do fornecimento de folhas de cheques e encerramento de conta, fazem com que os corretores possam mais atenção às transações, aponta Fernando Pereira. Para o banco, isso deve gerar uma segurança maior, pois, a partir de 28 de abril de 2012, os beneficiários poderão solicitar a existência de restrição sobre situação na negociação, se o desdobramento foi realizado, cancelamento pela instituição sacada, bloqueio judicial, roubo, furto, extravio ou destruição durante o processo de compensação, e conta encerrada.

Outro dado importante desde maio de 2011 é obrigação de apresentação de Boleto de Ocorrência policial para a emissão de cheque em branco, quando motivada por furto, roubo ou extravio. A restrição de cheque eletronicamente emitido, ou de cheque em branco, não poderá ser anulada.

Federasul e ACPA tem candidato à gestão

A Federasul e a ACPA abrem formalmente, também, o processo nacional das entidades. O nome do candidato oficial para a gestão 2012/2014 é Ricardo Ruzowsky, que, após eleição, marcada para o dia 11 de abril, vai substituir José Paulo Donzellos Canali até 2014.

O anúncio foi feito pelo presidente do Conselho Deliberativo, Antonio Karl Biedermann, durante reunião dos Conselhos Deliberativo e Superior de ambas as entidades.

O cronograma do processo eleitoral da Federasul para a gestão 2012/2014 abre o processo

sucederem com a indicação do candidato oficial que tem o prazo, a partir do dia 27 deste mês e até o dia 5 de março para a montagem da chapa com a comissão filiada para indicar, dos nomes que irão concorrer ao 24 vice-presidência regional e diretores regionais.

Segundo os prazos regimentais, dia 14 de fevereiro será publicado o edital informando a data exatíssima para o registro dos cheques, em 14 de março, e a realização da eleição, em 11 de abril. Nesse período também serão realizadas reuniões para prestação de contas da gestão de José Paulo Donzellos Canali.

Necessidades Especiais

das crianças da APAE,

a mais importante

é a sua ajuda

INSCRIÇÃO

3743-1498

APAE

Colabore atuando-se sócio da Sede Central da APAE ou depositando qualquer quantia na conta.

Número de Brasil: Agência 0875-6 - Conta nº 25491-4

ANEXO E

Material divulgado após o processo de reformulação do Plano Diretor de Venâncio Aires.

FOLHA DO MATE - QUINTA-FEIRA, 2 DE MAIO DE 2013

RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA SOBRE AS TIPIANAS É APRESENTADO

Comissão conclui que é urgente novo plano diretor em Venâncio

Comissão da Agricultura, Meio Ambiente, Obras e Serviços Públicos da Câmara de Vereadores de Venâncio Aires, presidida pelo vereador José Cândido Faleiro Neto (PT), apresenta relatório sobre a audiência pública que tratou das tipuanas. A reunião, aberta à comunidade ocorreu no dia 23 de abril, no plenário Vicente Schuck.

A comissão concluiu que é urgente a discussão de um novo plano diretor e de mobilidade urbana no município. Paralela à discussão, o Legislativo criou a comissão especial para avaliar o Plano Diretor. O mesmo grupo apoiará a elaboração do Plano Municipal de Sustentabilidade e Mobilidade Urbana, que vem sendo trabalhado pelo Executivo.

Ainda, em relação às tipuanas, verificou-se, conforme o levantamento topográfico, que as raízes da espécie vem causando estragos ao patrimônio público e privado, principalmente pela falta de manutenção, por falta de área de permeabilização e às vezes, por ser plantada em local inadequado.

O grupo que comandou a audiência pública também concluiu que cerca de 90% das manifestações durante a reunião defendem a preservação da espécie, principalmente nas ruas centrais da cidade, onde as tipuanas formam o túnel verde. Os mesmos que defenderam a manu-



Comissão da Câmara sugere avaliação técnica para manter as tipuanas

tenção, ressaltaram a importância ambiental, social e econômica que a espécie proporciona.

PROJETO TÉCNICO

No documento assinado pelos membros da comissão, os vereadores concluem que o corte seria a última alternativa e lembram que foi sugerido projeto técnico para definir a manutenção das tipuanas. "A audiência pública reflete o sentimento da população de manter as árvores, da preocupação com a segurança e da necessidade do projeto técnico", diz o relatório.

Por fim, os vereadores destacam o nome do engenheiro Lair Afonso Ferreira, que foi sugerido durante a audiência e citado como o principal especialista, no estado, para tratar deste tema. Segundo os vereadores da comissão, o engenheiro agrônomo e ex-secretário municipal de Agricultura, Clóvis Schwertner, já teria entrado em contato com Ferreira, que afirmou da possibilidade de realizar uma reunião, bem como, uma visita "in loco", para avaliar as tipuanas.

Leticia Wacholz
leticia@folhadomate.com.br

POLÍTICA 17

PSDB busca assinaturas para abrir CPI na Assembleia



Os seis deputados estaduais do PSDB decidiram, em reunião, no início da tarde de terça-feira, 30 de abril, na Assembleia Legislativa, iniciar o processo de coleta de assinaturas para abertura de CPI, visando investigar fraudes na concessão de licenças ambientais no Rio Grande do Sul. Serão necessárias 19 assinaturas para isso. Após a reunião, os parlamentares tiveram com o presidente Pedro Festhaen (PT) para entregar o documento e formalizar o início da coleta das assinaturas.

No requerimento que propõe a abertura da CPI, constam os seguintes fatos determinados: indícios de prática de infração à legislação com danos ao meio ambiente; indícios de participação de

funcionários públicos nas análises e concessões de licenças ambientais fraudulentas; e indícios de corrupção ativa e passiva na administração da área ambiental do Estado.

FEPAM

O chefe da Casa Civil, Carlos Pestana, e a secretária do Meio Ambiente, Mari Perusso, anunciaram em coletiva de imprensa, na tarde de terça-feira, 30 de abril, em Porto Alegre, a troca no comando da Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam). Desde ontem, a servidora Márcia de Sousa Gomes, procuradora do Estado desde 1997, preside o órgão em substituição a Gabriel Gontijo, que solicitou desligamento da função.

Câmara indica Cleiva para integrar o Corede/VRP

A vereadora Cleiva Heck (PDT) foi indicada para representar a Câmara de Vereadores de Venâncio Aires no Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio (Corede/VRP). O estatuto da entidade prevê que cada município integrante do conselho tenha dois representantes, um indicado pelo prefeito e outro pelo Legislativo.

Diversificação econômica da região, atenção às reivindicações dos pequenos municípios e o esforço para que o Estado libere os recursos atrasados da Consulta Popular, são as prioridades do Corede para os próximos dois anos.



Vereadora Cleiva representa o Legislativo

Presidente da Câmara dos Deputados envia esclarecimentos ao STF sobre a PEC 33

Em dez linhas, o presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), respondeu, na terça-feira, 30 de abril, pedido de informações feito pelo ministro Antonio Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal (STF), sobre proposta de emenda à Constituição que adverte decisões da Corte ao Congresso Nacional. No documento, o presidente da Casa se limitou a relatar o último da proposta (PEC 33).

No documento, Alves explica que a proposta, apresentada em 25 de maio de 2011, foi encaminhada pela Mesa Diretora, em 7 de junho do mesmo ano, à Comissão de Constituição e Justiça para exame de admissibilidade, nos termos do artigo 22º do estatuto. Lembrou que, em 24 de abril de 2013, a comissão aprovou parecer

pela admissibilidade, em votação simbólica, com votos em separado dos deputados Para Landim (PMDB-PI) e Vieira da Cunha (PDT-RS).

Toffoli é relator do mandato de segurança apresentado no dia 25 de abril pelo líder do PSDB na Câmara, deputado Carlos Sampaio (SP), que pede a suspensão imediata da tramitação da proposta. O rucano argumenta que a PEC 33, de autoria do deputado Nazareno Fonteles (PT-PI), condiciona o efeito vinculante de súmulas aprovadas pelo STF ao aval do Legislativo e submete ao Congresso Nacional a

decisão sobre a inconstitucionalidade de leis. Também estabelece que o STF só poderá propor súmulas vinculantes "após reiteradas decisões sobre matéria constitucional", resultante de decisão de quatro quintos dos ministros. De acordo com a proposta, as súmulas só passarão a ter efeito vinculante após aprovação do Congresso Nacional.

Com a aprovação da admissibilidade, cabe ao presidente da Câmara criar comissão especial para analisar a proposta. O colegiado terá até 40 sessões para apreciar o mérito da matéria. Contudo, diante da polêmica criada com a aprovação pela CCJ, Alves disse que não vai instaurar a comissão enquanto não ficar claro se a matéria fere ou não a harmonia entre os poderes. (Agência Brasil)

Investigação criminal do MP polemiza pauta do Congresso

O papel do Ministério Público (MP) nas investigações criminais está dividindo o sistema de Justiça do país. Puxada pela tramitação da proposta de emenda à Constituição 37, a discussão não se limita aos aspectos técnicos e estufa em questões políticas e corporativas. A proposição foi apresentada em junho de 2011 pelo deputado federal e delegado de polícia Lourival Mendes (PTdoB-MA). O texto indica que a separação das infrações penais é função privativa das polícias Civil e Federal. Na prática, a medida impediria o Ministério Público de assumir investigação de crimes, prática usual desde que teve seus poderes ampliados na Constituição de 1988.

Dados do Ministério Público Federal indicam que, desde 2010, o órgão atua 14,7 mil vezes por meio de procedimentos próprios na área penal e 77,9 mil vezes motivado por inquéritos policiais, termos circunstanciados e outros procedimentos judicializados. Não há dados consolidados sobre a atuação nos estados.

A PEC 37 já foi aprovada na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e em comissão especial da Câmara dos Deputados no final do ano passado. Segundo o presidente da Casa, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), o texto será colocado em votação no plenário até junho. Ele sinaliza que só vai encaminhar o assunto se houver acordo entre as partes interessadas.

Nas comissões, prevaleceu a ideia de que a investigação criminal é privativa das polícias. O relator da comissão especial, deputado Fábio Trad (PMDB-MS), chegou a propor um texto mais amplo, regulamentando as situações em que o MP poderia agir de forma subsidiária, mas o parecer foi rejeitado.

Para o deputado, há boas chances de a discussão voltar ao plenário. "Depois da declaração do presidente Henrique Alves, de que passará quando houver acordo entre as instituições, minha proposta está ganhando apoio dos moderados, tanto do Ministério Público quanto das polícias", avalia Trad.

Segundo ele, além de permitir maior consenso político, a proposta está de acordo com votos já proferidos no Supremo Tribunal Federal (STF). A maioria dos ministros vem defendendo o papel complementar do Ministério Público nas investigações, segundo regras específicas.

Enquanto isso, grupos de parlamentares já se mobilizam para alterar ou barrar a PEC. "A quem pode interessar proibir o Ministério Público de investigar a prática de crimes? Certamente à sociedade brasileira é que não interessa", analisa o deputado Alessandro Molon (PT-RJ). "Retirar investigação do Ministério Público é atacar contra a República", completa o senador Randolfe Rodrigues (PSOL-AP). (Agência Brasil)

APÊNDICES



APÊNDICE A

Entrevista semiestruturada com a população

Entrevistado:

Tempo que reside na cidade de Venâncio Aires:

Justificativa para a escolha do entrevistado:

Entrevistador: Sabrina Assmann Lücke

Local:

Data:

Duração:

Questões:

1. Quais as lembranças que você tem da área urbana de Venâncio Aires desde a sua infância?
2. Qual a imagem que você tem da área urbana de Venâncio Aires atualmente?
3. Você já ouviu falar de Plano Diretor? Tem alguma ideia para que ele serve?
4. Desde 2010 o município vem reformulando seu Plano Diretor pelo método participativo. Você participou de alguma assembleia pública sobre o assunto?
5. Você percebeu alguma expansão urbana em Venâncio Aires nos últimos anos? Para onde ocorreu esta expansão e porque você acredita que isto ocorre/ocorreu?
6. Sabe algo sobre o Estatuto da Cidade?

APÊNDICE B

Entrevista semiestruturada com os gestores públicos

Entrevistado:

Justificativa para a escolha do entrevistado:

Entrevistador: Sabrina Assmann Lücke

Local:

Data:

Duração:

Questões:

1. Qual era o cargo que o senhor ocupava na época do primeiro Plano Diretor na Prefeitura?
2. De que forma o senhor participou de sua elaboração? Houve processo de construção do Plano Diretor ou foi um modelo baseado na legislação de outros municípios?
3. Qual é ou foi a importância da implantação do Plano Diretor?
4. Sabe se houve alguma discussão na Câmara de Vereadores para a implantação do Plano Diretor?
5. A população percebeu alguma mudança com a implantação do Plano Diretor ou ele ficou apenas na esfera política?
6. Sabe algo sobre o Estatuto da Cidade?

APÊNDICE C

Termo de consentimento e cessão livre e esclarecido

Eu, _____, fui convidado/a a responder o questionário “PLANEJAMENTO E CIDADES: PLANO DIRETOR EM VENÂNCIO AIRES/RS”. Este questionário está sendo desenvolvido sob a responsabilidade da Prof.^a Neli Teresinha Galarce Machado e Sabrina Assmann Lücke, aluna do Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento (PPGAD) do Centro Universitário Univates, e tem a finalidade de identificar os motivos da expansão do perímetro urbano do município de Venâncio Aires/RS.

Estou ciente de que os conteúdos cedidos serão de uso exclusivo desta pesquisa, não sendo divulgados para meios externos aos institucionais, assim como não terei ônus financeiros pela minha participação, pois trata-se de uma colaboração voluntária.

Fica esclarecido também que serei livre para interromper a participação a qualquer momento, e que receberei esclarecimentos sobre dúvidas que tiver a qualquer momento do questionário.

Nestes termos, aceito prestar a(s) colaboração(ões) a mim solicitada/s.

Venâncio Aires, ____ de _____ de 201__.

Participante do questionário

Sabrina Assmann Lücke

Mestranda no curso de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento (PPGAD) da Univates.