CIDADE DEMOCRÁTICA:
UMA CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA



Ficha Técnica

Raissa Kelly Ferreira de Oliveira
Email: raissaferreira.arqurb@gmail.com
Orientadora: Marcele Trigueiro
Email: marcele.trigueiro@academico.ufpb.br
Co-Orientador: André Agra
Email: alira@tce.pb.gov.br

Produção da capa e projeto gráfico
Raissa Oliveira

Autora do Conteúdo
Raissa Oliveira

Edição
Raissa Oliveira

Revisão
Raissa Oliveira
Marcele Trigueiro
André Agra
Paulo Emanuel

Publicação
Tribunal de Contas do Estado da Paraíra (TCE-PB)
- Ecosil e Espaço Cidadania Digital (ECD)
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
- Laboratório de Estudos sobre Cidades, Culturas Contemporâneas e Urbanidades (LECCUR)

João Pessoa, 2023

SUMÁRIO

01 Introdução

Apresentação 06
Legislação 08
O que é o Plano Diretor? 10
Participação Popular em Plano Diretor 12
Como incorporar as cartilhas nos processos? 13

02 Temas relevantes

Estou perto de meu destino? 16
Quem pode ser meu vizinho? 18
Natureza é direito ou privilégio? 20
Cidade Sustentável 22
Mobilidade Urbana 26
O direito de moradia é de todos! 30
Mas o que é Saneamento Básico? 32
A água que consumo é limpa? 34
Estou seguro onde moro? 36
O que é meu também? 40

03 Instrumentos regulados no Plano Diretor

Parcelamento, edificação ou utilização compulsória 44
Imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo 45
Desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública 46
Direito de preempção 48
Outorga Onerosa do Direito de construir 49
Transferência do Direito de construir 50
Operações urbanas consorciadas 52
Direito de superfície 53
Usucapião Especial de Imóvel Urbano 54
Concessão de uso especial para fins de moradia 56
Zonas de Interesse social 58
Estudo de impacto de vizinhança 60

04 Parâmetros Urbanístico

Gabarito de Altura 64
Afastamento 65
Área construída 66
Taxa de ocupação 67
Coeficiente de aproveitamento 68
Taxa de permeabilidade 70

Referências 72

- Apresentação
- Legislação
- O que é o Plano Diretor?
- Participação Popular em Plano Diretor
- Como incorporar as cartilhas nos processos?

01

INTRODUÇÃO

Esse capítulo aborda uma breve introdução ao projeto. Explicando como se deu o processo de urbanização no Brasil, de forma breve, junto ao embasamento do Estatuto da Cidade. Também será explanado a respeito da importância do Plano Diretor participativo e como promover um processo democrático e efetivo.

APRESENTAÇÃO

Com a intensificação do processo de urbanização no Brasil, melhor visível a partir da segunda metade do século XX, os municípios se viram diante de diversos problemas, decorrentes de uma migração em massa da população rural e de todo um crescimento, o qual se realizou de forma desordenada, sem respeitar questões críticas relacionadas à sustentabilidade ambiental e socioeconômica e sem a devida participação popular (de fato).

A infraestrutura foi incapaz de acompanhar um **crescimento desenfreado,** resultando em problemáticas de mobilidade urbana, saneamento, serviços, entre outros. Foi a partir dessa conjuntura problemática que, em 2001, surgiu o **Estatuto da cidade,** uma legislação que rege as diretrizes de política urbana contidas na Constituição de 1988. O Estatuto tem como principal objetivo regular o uso do solo, além de atuar em prol do bem coletivo, segurança, bem-estar da população e do meio ambiente.

É no Estatuto da Cidade que conhecemos o principal instrumento de planejamento e desenvolvimento urbano: **O Plano Diretor**. No entanto, para entendermos o que é um plano diretor, precisamos primeiramente entender o que é um Planejamento urbano.

O planejamento urbano é um processo de **elaboração de soluções** que tem como objetivo a melhoria da qualidade de vida urbana, educação, saúde, transporte, segurança, entre outros, sempre levando em consideração a participação efetiva da população.

O Plano Diretor, por sua vez, é um instrumento que **viabiliza o planejamento urbano mediante normas e diretrizes**, servindo como "documento guia", que contém todos os planos e estratégias para os diversos aspectos de uma cidade. É de extrema importância que o processo de elaboração e revisão de Planos Diretores aconteça de forma **democrática,** pois o seu impacto reflete na cidade inteira, além de ser vigente pelo período de 10 anos. Viabilizar, de fato, a participação popular efetiva é um grande desafio para o planejamento urbano, pois só assim pode-se **consolidar uma gestão democrática e transparente.** É importante ressaltar que, para o **acompanhamento da aplicação** do Plano Diretor, é imprescindível,um **Plano de Ação e Investimento (PAI) e Institucionalização do PD.**

Nesse contexto, a presente Cartilha Ilustrada tem como objetivo ajudar a tornar a participação social **mais efetiva,** à medida que auxilia e desmistifica termos específicos urbanísticos tratados na discussão acerca do Plano Diretor de forma objetiva e didática. Serão tratados, assim, temas relevantes para o planejamento urbano.

Vale ressaltar que a Cartilha Ilustrada é um produto decorrente de um Trabalho de Conclusão de Curso de Arquitetura e Urbanismo (TCC), em parceria com o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), por meio do Espaço Cidadania Digital (ECD) e a ECOSIL. A mesma poderá ser mobilizada em outros processos de Revisão de Planos Diretores, realizados em qualquer município, quando deverá ser atualizada e complementada, em função das prioridades e necessidades de cada caso.

LEGISLAÇÃO

A presente Cartilha Ilustrada foi elaborada de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em especial o Art. 30, o Art. 182 e o Art. 183 e o Estatuto da Cidade de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo **diretrizes gerais da política urbana** e dando outras providências.

A legislação do Estatuto da Cidade (2001) - Lei n.o 10.257/01 determina algumas obrigatoriedades, tais como:

Art. 41 O plano diretor é obrigatório para cidades:
I – com mais de vinte mil habitantes;
II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4o do art. 182 da Constituição Federal;
IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;
V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;
VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012).

A partir disto, nota-se que o Plano Diretor é **indispensável** para cidades que crescem em termos de população, de economia ou de turismo, podendo assim apresentar problemáticas complexas, a exemplo de áreas de risco, ou sofrer influências por parte das maiores cidades ou empreendimentos. Com isso, conclui-se que o planejamento urbano tenta mitigar problemáticas antes que elas gerem muitos impactos ou tomem grandes proporções.

O art. 4. delimita alguns conteúdos importantes e obrigatórios para os Planos Diretores, os quais estão contidos na Sessão 2 desta Cartilha Ilustrada.



Figura: Ferramentos complementares ao Plano Diretor
Fonte: Adaptado de MDR

O QUE É UM PLANO DIRETOR?

Plano Diretor é um instrumento de planejamento urbano que **orienta** como deve se dar a ocupação do solo do município. Desse modo, ele **organiza o crescimento e o funcionamento da cidade,** orientando as próximas construções e realizando a concordância com as demais legislações, além de promover a correção dos desequilíbrios causados pela urbanização.

É muito importante que ele seja feito em **conjunto com as demais ferramentas complementares,** para que não haja incoerências!



PARTICIPAÇÃO POPULAR EM PLANO DIRETOR

Para a elaboração de um Plano diretor, é indispensável a **participação popular efetiva,** assegurando uma **gestão e planejamento mais democráticos.** Para que o planejamento participativo aconteça de forma eficaz, é necessário que ocorram discussões e debates no período de elaboração do plano, para que haja a **democratização da cidade e da coletividade.**

A Constituição Federal, em seu art. 29, inciso XII, considera ainda que a participação popular é requisito de validade dos planos:

> **"O Município reger-se-á por lei orgânica (...) atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...) XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal."**
>
> - BRASIL, 1988

Logo, vemos que é de suma importância que sejam previstos métodos para que **todos os envolvidos tomem conhecimento prévio** acerca dos temas em pauta, para que as discussões sejam **proveitosas para todos,** assegurando assim o **direito de cidadania inerente** a cada um. Além disso, deve-se ter um método de publicidade que **divulgue e mobilize a sociedade** para esse processo, exaltando a importância da participação e colaboração.

COMO INCORPORAR A CARTILHA NOS PROCESSOS ?

A Cartilha Ilustrada foi elaborada visando os processos de revisão ou de elaboração de Planos Diretores, podendo ser adaptada de acordo com a necessidade de cada município, confrontando a esta importante implementação. Com o objetivo de explorar plenamente o potencial da Cartilha, enquanto instrumento didático, é interessante que ela seja distribuída ou disponibilizada previamente para os participantes, e que haja igualmente uma palestra ou reunião educativa, visando debater conceitos e sanar possíveis dúvidas relacionadas ao documento e aos assuntos nele contidos.

A consolidação do processo democrático passa pela participação popular efetiva, a qual acontece mediante o entendimento da população acerca dos temas em pauta, debatidos em cada uma dessas reuniões prévias.

- Estou perto de meu destino?
- Quem pode ser meu vizinho?
- Natureza é direito ou privilégio?
- Cidade Sustentável
- O direito de moradia é de todos!
- Saneamento Básico
- A água que consumo é limpa?
- Estou seguro onde moro?
- O que é meu também?

02

TEMAS RELEVANTES

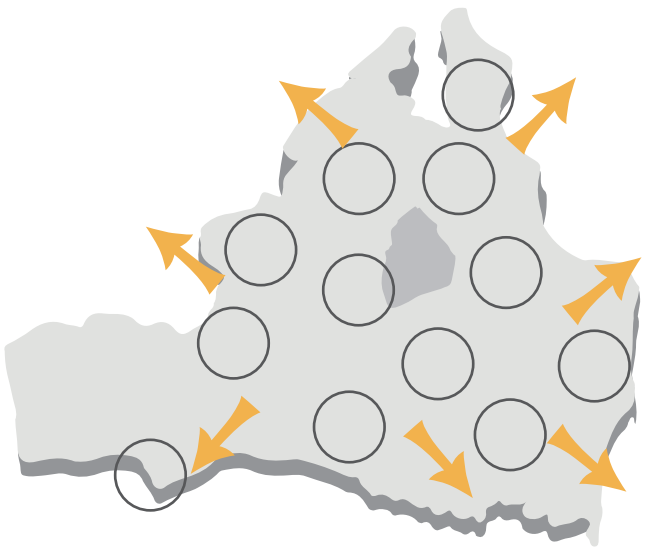
Foram selecionados nesta sessão temas de grande importância para o debate de Planos Diretores, vertentes e conceitos que devem ser considerados ao analisar as propostas de legislações e direcionamentos urbanísticos.

ESTOU PERTO DE MEU DESTINO?

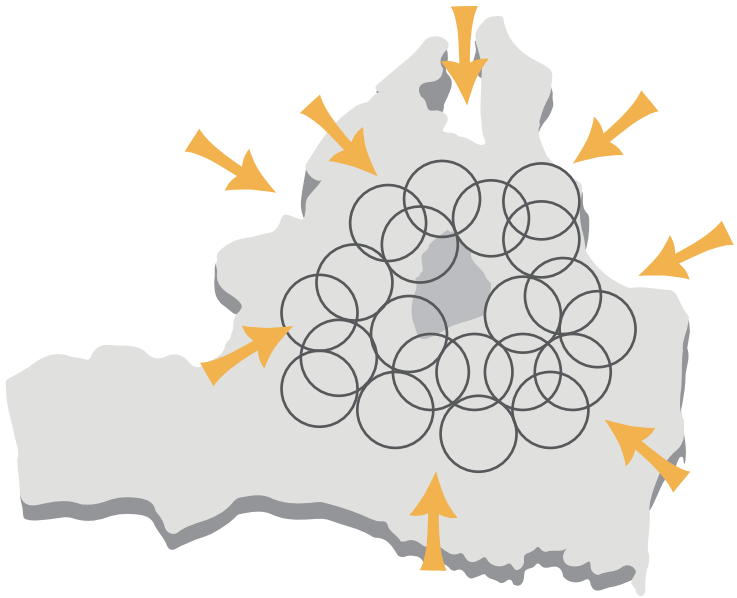
Atualmente, os temas sobre os modelos de ocupação urbana geram grandes debates sobretudo quando se trata de planejamento urbano, pois podem impactar negativamente o meio ambiente e dificultar o desenvolvimento econômico.

O modelo de cidades dispersas está associado a uma **ocupação mais desordenada e espontânea,** a qual se espalha territorialmente, gerando um **tecido urbano mais espraiado,** e apresentando **locais mais vazios e com baixa conectividade,** assim como outros bem integrados.

DISPERSÃO



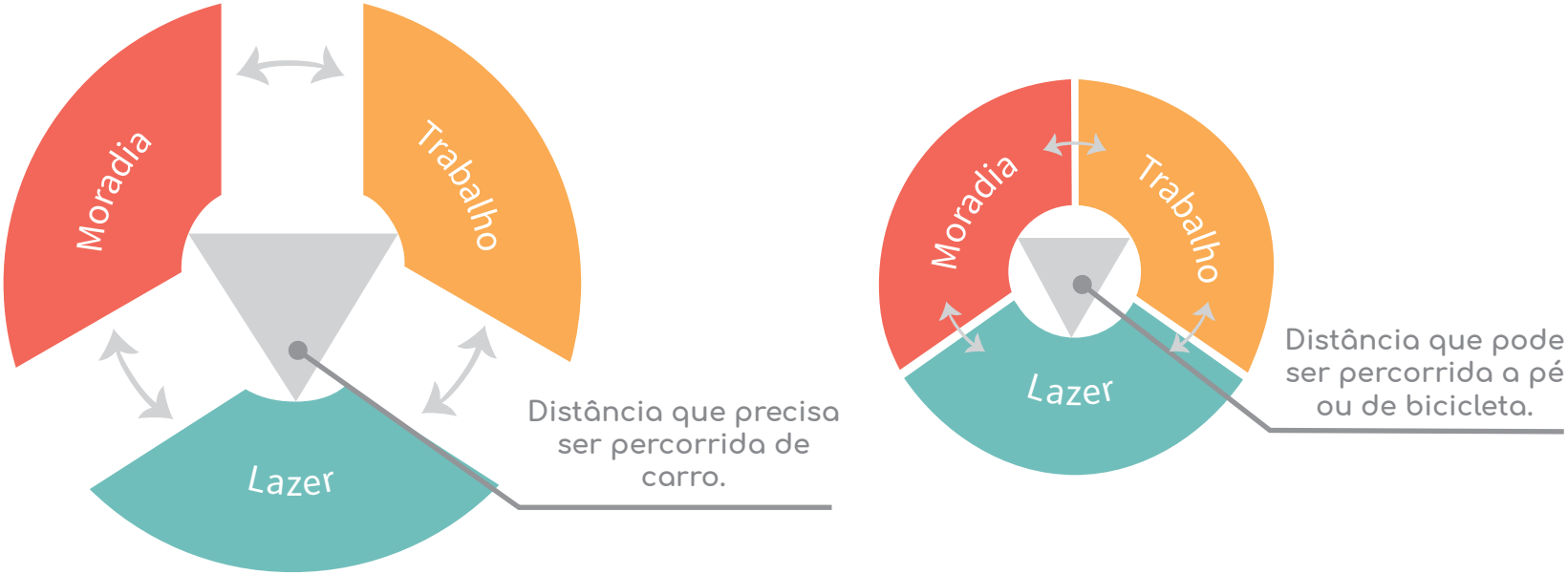
COMPACTAÇÃO



Direção do crescimento

Adaptado de Silveira, 2011

Já a cidade compacta é um modelo de cidade associado a **ocupações mais densas.** Isso significa que um bairro conta com os variados serviços oferecidos, empreendimentos de uso misto, **favorecendo deslocamento a pé ou de bicicleta,** além de diminuir custos para o município e contar com um melhor sistema de transporte público, já que muitas atividades podem ser realizadas a pé, e o carro passa a não ser tão necessário. Nesse contexto, a abordagem chamada de Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável (DOTS) se destaca por promover uma **infraestrutura urbana mais eficiente,** através de um **modelo compacto** que incentiva o **uso misto** do solo, próximo aos **corredores e eixos de transporte coletivo.**



Adaptado de SILVA, ROMERO, 2011

QUEM PODE SER MEU VIZINHO?

O uso e a ocupação do solo direcionam a **localização, o tipo e a intensidade desta ocupação.** Esses usos podem ser **residênciais** (casas e apartamentos), ou **não residenciais** (estabelecimentos comerciais e de serviços, de educação, de saúde, instituições públicas, indústrias, parques ou espaços públicos).

A partir disso, também é possível **direcionar** as redes de transporte, rede elétrica, redes de saneamento básico e proteção de áreas naturais. Assim, o principal objetivo do planejamento do uso do solo é melhorar o **bem estar** das pessoas e das comunidades e a **habitabilidade**, criando zonas de **equidade, seguras e saudáveis para todos.**

É muito importante consultar a Leis de uso e ocupação do solo (LUOS) antes de comprar um lote, pois nele você pode conferir as possíveis contruções perto do seu terreno!



Texto adaptado de Andréa Porto Sales

Quer entender como pode construir em um terreno?
Consulte a sessão 04 dos parâmetros urbanísticos.



Cidade mais dispersa com usos setorizados



Cidade mais compacta com usos mistos

NATUREZA É DIREITO OU PRIVILÉGIO?

Apesar da natureza parecer distante, quando a referência é o contexto urbano, pode-se afirmar que sua presença é indispensável à qualidade de vida dos cidadãos.

Além de **proporciona bem-estar (físico e mental) e qualidade de vida,** a natureza também é capaz de exercer **funções ecológicas** importantes na cidade. Precisamos criar espaços para os ecossistemas, utilizá-los como **infraestrutura verde,** para assim garantir o enfrentamento de desafios ambientais urbanos, como as **mitigações climáticas, gestão de águas pluviais e redução da poluição.**

Texto adaptado de Andréa Porto Sales


Infraestrutura verde
Qualidade de vida
Fauna e Flora
Lazer e cultura
Saúde
Mitigações climáticas



CIDADE SUSTENTÁVEL

Visando evitar o esgotamento de recursos naturais, ou seja, a intensificação da crise climática, além de preservar a fauna e a flora, o conceito de cidades sustentáveis surge como um modelo que adequa o padrão de vida, produção e consumo, de forma a **impactar positivamente ou minimizar os problemas ambientais.**



CIDADE SUSTENTÁVEL

Com este tema ganhando cada vez mais notoriedade devido ao atual cenário mundial, no qual a crise climática aparece atrelada a um conjunto de **impactos ambientais cada vez mais evidentes,** a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou um quadro de sustentabilidade, com objetivos a serem alcançados: os chamados **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).**

São eles:



Adaptado de São Paulo, 2014.

Os ODS são 17 objetivos que abordam os principais desafios de desenvolvimento e têm como premissa **acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima,** garantindo um ambiente **mais saudável e próspero** para a população.

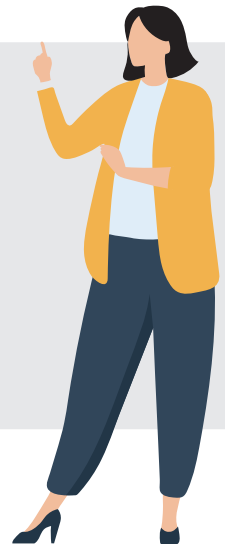
Nota-se que os objetivos que caminham para um desenvolvimento urbano **mais sustentável,** apresentam um grande desafio em relação à sua implementação efetiva nos municípios.

É importante saber traduzir e adequar essas metas para o planejamento urbano local. Para isso, a fase de diagnóstico e de diretrizes projetuais deve ser formulada minuciosamente, sempre de forma **aberta e transparente,** no intuito de receber suporte e vistoria caso necessário.

VOCÊ SABIA??

Cerca de 70% das cidades brasileiras estão classificadas com nível de desenvolvimento sustentável "baixo"e nenhuma cidade apresenta nível "muito alto" nesta escala de classificação.

Fonte: MCTI, 2022



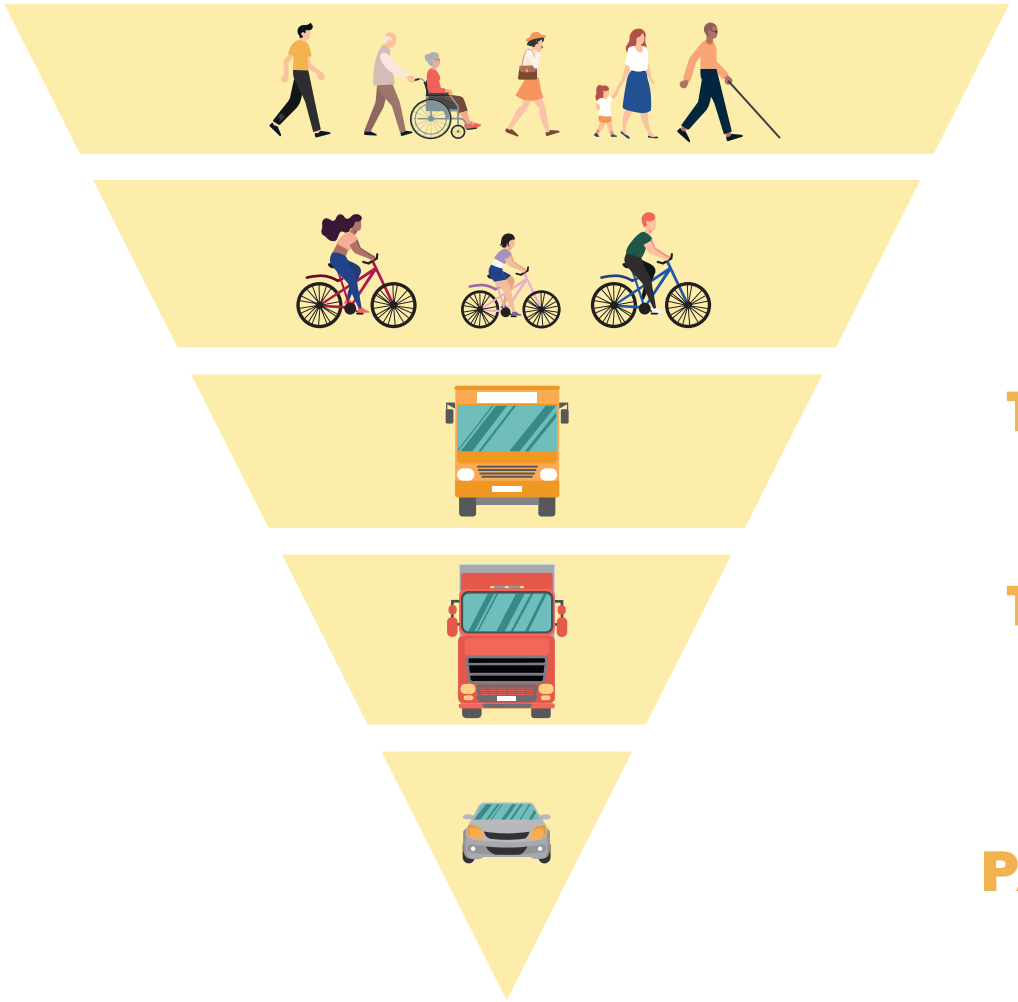
MOBILIDADE URBANA

O conceito de mobilidade urbana está ligado à **facilidade de deslocamento de pessoas e bens em um determinado tempo**. Já a acessibilidade diz respeito ao tempo, custo, riscos e conforto proporcionado pelas variadas formas de deslocamento. Um pilar da acessibilidade está em possibilitar o **direito básico de ir e vir** à população, promovendo a inclusão, e democracia.

Existe ainda o conceito de **conectividade,** o qual diz respeito à distância do indivíduo ou bens ao seu local de destino, sendo assim relativo ao **tempo de deslocamento** entre dois pontos.

Com esses conceitos, pode-se compreender que, para gerar um planejamento de mobilidade urbana, é importante aumentar e intensificar o potencial de deslocamento de indivíduos, promovendo o menor tempo de viagem, com bons custos e conforto.

Pirâmide de hierarquia modal



PEDESTRES

CICLISTAS

TRANSPORTE COLETIVO

TRANSPORTE DE CARGA

VEÍCULOS PARTICULARES

Adaptado de PLATAFORMA URBANA, 2015

Tendo isso em vista, ao debater mobilidade urbana, é importante compreender alguns termos:

• **Modais de transporte:** Modos de se realizar a locomoção, ou seja, os tipos de transporte.

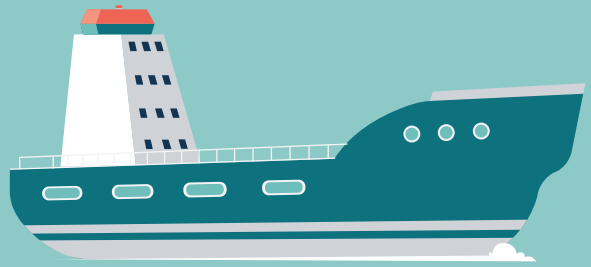
• **Integração modal:** Conexão física e facilitada entre os diversos modais, como bicicleta, metrô, ônibus, veículo particular e outros.

• **Integração Tarifária:** Atualmente, trata-se do tipo de integração mais comum no Brasil, na qual um bilhete único permite a utilização de mais de um modo dentro de um único pagamento. Geralmente, é estabelecida uma janela de tempo para que haja um único pagamento referente a dois percursos realizados.

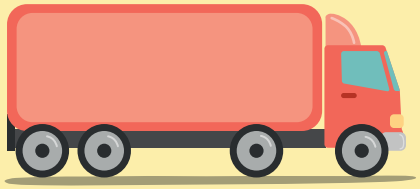
• **Hierarquia modal:** A pirâmide de hierarquia representa a prioridade de circulação que os modais deveriam respeitar nas cidades.

• **Mobilidade urbana sustentável:** Tem como objetivo minimizar os problemas causados majoritariamente por veículos particulares, como o trânsito e a poluição do ar, uma forma de deslocamento mais eficaz e menos poluente. A Mobilidade urbana sustentável incentiva o uso de transporte coletivo, integração maior com ciclovias, diminuição do uso de carros particulares, além do incentivo da caminhada, entre outros. Essa é uma ótima solução para diversos problemas de trânsito nas cidades, os quais poderiam ser resolvidos de forma simples, incentivando, além de tudo a sustentabilidade no município.









O DIREITO DE MORADIA É DE TODOS!

Com a premissa de **combate à precariedade habitacional** e **acessibilidade de moradia de qualidade,** as políticas habitacionais surgiram como um conjunto de ações públicas governamentais que visam **garantir habitação para cidadãos** e a **melhorar a qualidade de vida de pessoas** menos privilegiadas social e financeiramente. Dentre as medidas tomadas, encontram-se reformas de moradias, aquisição de imóveis, isenção fiscal, entre outras.

As políticas habitacionais são de extrema importância, uma vez que **ajudam a regular o mercado imobiliário** de forma mais dinâmica e orgânica, além de **promover habitação de qualidade** e incentivar o desenvolvimento mais sustentável.

No Brasil, o documento que reúne as principais diretrizes de planejamento do setor habitacional é a Política Nacional de Habitação (PNH) e um dos seus maiores exemplos é o Programa Minha Casa, Minha Vida.



MAS O QUE É SANEAMENTO BÁSICO?

O saneamento básico é um conjunto de serviços no qual estão compreendidos o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a drenagem urbana, os manejos de resíduos sólidos de águas pluviais, assim como a limpeza urbana. Esses serviços são **essenciais para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental,** além de constituírem um direito garantido pela Constituição Federal e pela Lei nº. 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.



VOCÊ SABIA??

Em 2017, de acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), ocupou o 117º lugar quanto ao percentual da população com acesso a saneamento básico. Apenas 53% da população brasileira têm acesso a redes de coleta de esgoto. É importante ressaltar que ter um bom saneamento significa amenizar problemas relacionados à saúde.

Fonte: Inteligov,2021.





A ÁGUA QUE CONSUMO É LIMPA?

Os recursos hídricos são definidos como **águas subterrâneas e superficiais** que se encontram disponíveis para o uso. Quando se trata de recursos hídricos, o Brasil se destaca como um dos países com maior volume de água potável, devido às suas bacias hidrográficas. Porém, é fato que seu tratamento e distribuição não são ideais.

Com a crescente degradação do meio ambiente e mudanças climáticas, esse recurso está se tornando cada vez mais **escasso,** sendo de suma importância investir em modelos **mais sustentáveis** e encontrar alternativas que **otimizem o uso desses recursos**.

Tratando-se de Plano Diretor, deve-se atentar para as diretrizes que visam a proteção das águas do município, incentivando a **sustentabilidade e a reutilização.** Locação de moradores perto de rios deve ser monitorada, pois além da possível **vulnerabilidade** dessa população, pode-se ainda haver a **contaminação de rios,** além da possibilidade de **escoamento de esgoto e contaminação dos recursos hídricos.**



ESTOU SEGURO ONDE MORO?

Áreas de risco são regiões que são **vulneráveis** a desastres naturais, como deslizamentos e inundações. Essas áreas podem se expandir cada vez mais devido ao conjunto de medidas tomadas pelos cidadãos e gestores. Geralmente, essas áreas mais expostas são **ocupadas irregularmente** por pessoas de classes socioeconômicas desfavorecidas, que buscam um local para se instalar e construir sua moradia.

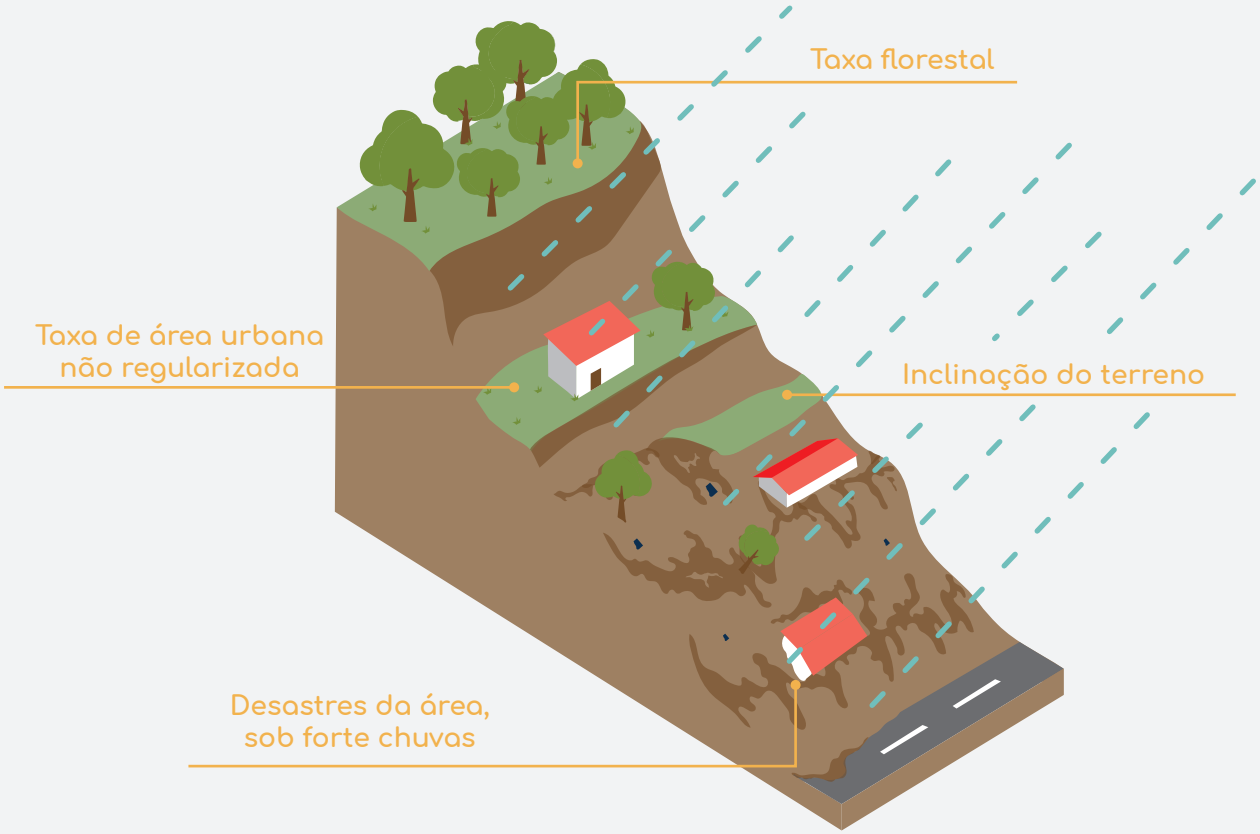
Tratando-se de planejamento urbano, é imprescindível que essas áreas sejam identificadas e estudadas para garantir que os habitantes locais ou das proximidades **não corram perigo.** Por isso, em casos de comunidades e moradias próximas, é interessante que haja uma investigação acerca da dinâmica e das atividades, em que a prioridade sempre deve ser a **segurança e qualidade de vida da população.**

ESTOU SEGURO ONDE MORO?

No Brasil, entre os principais motivos de desastres pode-se citar:

- Declividade e altura excessiva;
- Concentração de águas pluviais advindo de um sistema de drenagem falho;
- Fossas sanitárias;
- Vazamento das redes de abastecimento de água;
- Deposição inadequada de lixo;
- Remoção da cobertura vegetal, que torna o solo mais frágil;
- Falta de manutenção de sistemas de saneamento básico;
- Impermeabilização excessiva do solo, que não permite a absorção de águas das chuvas;

Exemplo de como podem ocorrer os desastres ambientais:



Adaptado de Rogers, 2001

Por fim, é importante ressaltar que a Lei nº 12.608/12 exige um planejamento urbano adequado à **redução de riscos de desastres,** a partir do estabelecimento de diretrizes **preventivas e mitigadoras** sobre qualquer área vulnerável.

O QUE É MEU TAMBÉM?

“Constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”.

- BRASIL, 1937

O patrimônio cultural pode ser definido mediante bens materiais e imateriais, tomados individualmente ou em conjunto, que carregam **referências à identidade, à ação, à memória** dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, como uma **herança que é passada em gerações.**

Patrimônio imaterial abrange as **expressões simbólicas e culturais de um povo,** como as festas, as danças, músicas, saberes, costumes, formas de expressão, entre outros. Já o patrimônio material abrange **bens materiais de um povo** como os museus, monumentos arquitetônicos, igrejas, bibliotecas, etc.

Por se tratar de bens que possuem um caráter de identidade e história de um povo, é muito importante que eles possuam **medidas de conservação** em planejamentos urbanos e ocupações, não apenas voltados ao edifício em questão, mas a toda a vivência solidificada na área com o decorrer dos anos.



Nossa Senhora dos Remédio - Fernando de Noronha



Círio de Nazaré - Belém

• Parcelamento, edificação ou utilização compulsório
• Imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo
• Desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública
• Direito de preempção
• Outorga Onerosa do Direito de construir
• Transferência do Direito de construir
• Operações urbanas consorciadas
• Direito de superfície
• Instrumento de regularização fundiária
• Concessão de uso especial para fins de moradia
• Zonas de Interesse social
• Estudo de impacto de vizinhança

03

INSTRUMENTOS REGULADOS NO PLANO DIRETOR.

Os instrumentos que devem ser regulados em Planos Diretores são citados no Estatuto da Cidade (2001) e podem ser divididos entre: Jurídicos, Urbanísticos e de Democratização da gestão urbana. Nesta sessão, entenderemos melhor quais são esses instrumentos e como se aplicam à realidade urbana.

PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIA

O Parcelamento, edificação ou utilização compulsória (PEUC) é um instrumento urbanístico que visa **desenvolver a função social** da propriedade urbana, ou seja, ele notifica imóveis vazios, subutilizados ou não utilizados para parcelar, edificar ou utilizar dentro de um período de tempo.

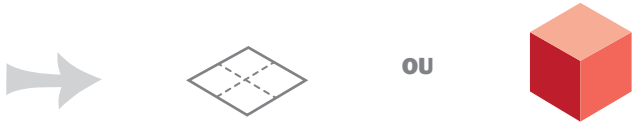
Para os casos em que o proprietário não cumpre com os prazos estabelecidos pela prefeitura municipal, passa a ser cobrado o IPTU progressivo no tempo.

Exemplo:

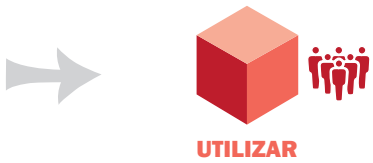
Imóvel não edificado
Área superior a 500m² com C.A utilizado igual a zero.



Imóvel subutilizado
Área superior a 500m² com C.A utilizado menor que o definido.



Imóvel não utilizado
Edifícios e imóvel com o mínimo de 60% da sua área construída desocupada a mais de um ano.



Parcelar
Dividir ou fracionar em unidades autônomas um lote / terreno.

Edificar
Construir em um determinado lote / terreno.

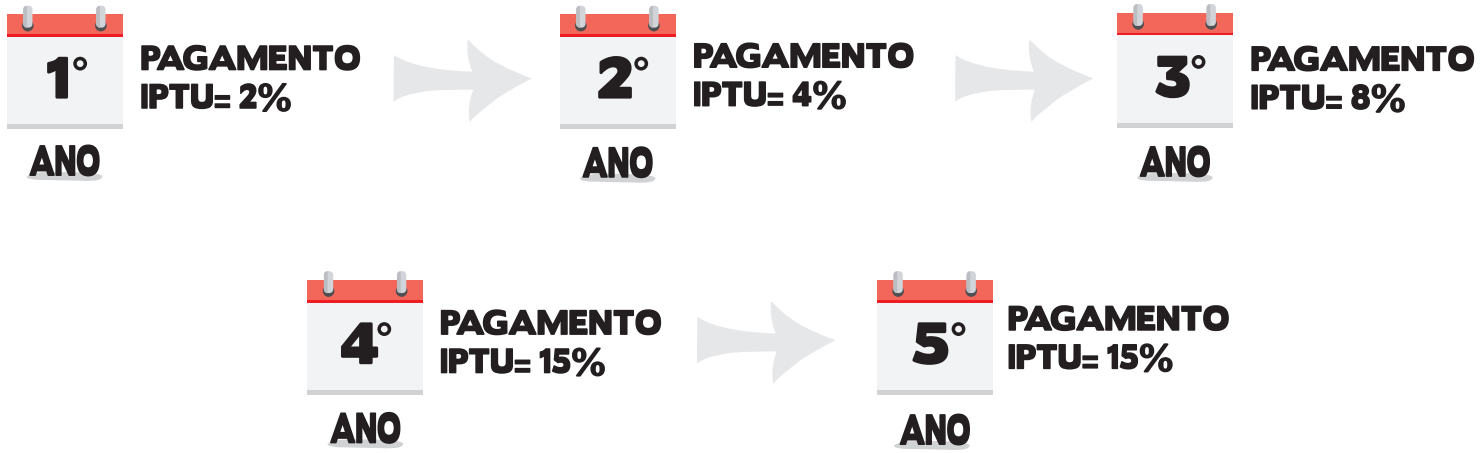
Utilizar
Incentivar o uso da edificação devido à sua função social perante a cidade.

Conferir página 70 sobre coeficiente de aproveitamento.

IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO PROGRESSIVO NO TEMPO

O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo é uma consequência do PEUC, ou seja, sempre que um imóvel **descumpre com as condições e prazos estabelecidos** para parcelamento, edificação ou utilização compulsória, há um aumento no valor do pagamento do IPTU, que é cobrado por meio de taxas sobre o valor do imóvel no período máximo de 5 anos.

Exemplo:



OBS: O limite é de 15% sobre o valor do imóvel.

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

- BRASIL, 2001

DESAPROPRIAÇÃO COM PAGAMENTOS EM TÍTULOS DA DÍVIDA PÚBLICA

Após esse tempo estabelecido de 5 anos, caso **não ocorra o pagamento estabelecido,** o Município poderá proceder com a desapropriação do imóvel. Isso apenas pode ser aplicado em **imóveis ociosos, abandonados e que não cumpriram com a função social atuante.**

A desapropriação com **pagamento em títulos da dívida pública** é uma das **consequências de quando a função social não é cumprida** mesmo com o PEUC ou quando o limite dos 5 anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo é atingido.



Pagamento pela desapropriação

DIREITO DE PREEMPÇÃO

O Estatuto da Cidade concede ao município o Direito de Preempção, que dá a **preferência à aquisição de imóveis disponíveis no mercado** para estimular a **função social** da cidade, executando ou implantando ações previstas no Plano Diretor.

A legislação municipal, baseada no Plano Diretor, determinará as zonas de interesse a que poderá ser aplicado o direito de preempção. Assim, suas finalidades futuras serão voltadas para **ações de interesses e funções sociais.** Isso pode até mesmo auxiliar a **regulamentação ou controle da especulação imobiliária** de determinados bairros.



OUTORGA ONEROSA DO DIRETOR DE CONSTRUIR

O direito dos proprietários de lotes e imóveis é construir até o Coeficiente de Aproveitamento (C.A) básico de seu zoneamento. A Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) é uma forma que o proprietário pode **utilizar para construir acima do coeficiente básico** de um lote por meio de pagamento.

Esse instrumento cria um certo **obstáculo** para a construção de grandes edificações em massa nos bairros, **freando uma possível sobrecarga na infraestrutura urbana.**

Ver na sessão 04 sobre Coeficiente de Aproveitamento (página 70)





TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

A Transferência do Direito de Construir (TDC) é um instrumento que permite **transferir o potencial construtivo** de um imóvel para outro, podendo ser algo comercializado ou não. O TDC ajuda a manter áreas preservadas, **principalmente de centros históricos,** ou a viabilizar a implantação de obras de interesse público.

O TDC pode ser transferido em casos em que o imóvel ainda **não tenha utilizado** todo o seu potencial, e a edificação receptora esteja em uma área na qual as **legislações urbanísticas permitam que esse potencial seja utilizado.**

OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

A operação urbana consorciada (OUC) é um instrumento que permite a **realização de projetos urbanos em parceria com setores privados.** Geralmente os projetos são de cunho urbanístico, que visam **melhorias sociais e ambientais.** O lado positivo para a iniciativa privada pode ser na valorização de uma determinada área ou bairro, **refletindo no mercado imobiliário.**



VOCÊ SABIA??

As Operações Urbanas Consorciadas podem oferecer uma possilidade de qualificação para determinadas áreas da cidade, podendo gerar grande valorização do local. Apesar disso, é necessário que os beneficios sejam distribuidos de forma justa para não gerar desigualdade.

DIREITO DE SUPERFÍCIE

"Art. 1.369. O proprietário pode conceder a outrem o direito de construir ou de plantar em seu terreno, por tempo determinado, mediante escritura pública devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis."

Parágrafo único. O direito de superfície não autoriza obra no subsolo, salvo se for inerente ao objeto da concessão.

- BRASIL, 2002

Assim, entende-se que o direito de superfície é um **instrumento que permite que outra pessoa, que não é o proprietário do lote, possa construir ou usufruir do terreno por um determinado tempo,** como se fosse um aluguel da área, podendo ou não ser mediante pagamento.

“Aquele que possuir como sua área urbana de até 250 m² , por 5 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”.

- BRASIL, 2002

USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO

Como citado, a Usucapião Especial de Imóvel Urbano (UEIU) se aplica quando ocorre a **habitação pacífica** de um imóvel para **uso residencial familiar** no período de **5 anos,** sem a oposição do proprietário. Caso esse ocupante não tenha **nenhum outro imóvel** e **não tenha usufruído da Usucapião anteriormente,** poderá adquirir o seu domínio.



Art. 1o " Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até 250m² de imóvel público situado em área com características e finalidade urbanas, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural."

- BRASIL, 2016

CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA

A Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM) é bem parecida com o Usucapião Especial, tendo como diferença que a ocupação irregular se dá em **terrenos públicos municipais** ao invés de terrenos particulares privados.

Assim, ela ocorre de forma semelhante, onde o ocupante deve habitar um lote de até 250m² de **forma pacífica e com o objetivo de moradia.**

A Concessão de Uso Especial para fins moradia de pode ser assegurada de forma **coletiva,** ou seja, várias famílias recebem a **regularização de uma única área,** como um condomínio.

ZONAS DE INTERESSE SOCIAL

Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são áreas destinadas, em sua maioria, a **moradias sociais** voltadas para a população de baixa renda. Nessas zonas, procura-se ter uma **regularização fundiária** dos assentamentos, fornecer **infraestrutura básica, promover Habitações de Interesse social, áreas com equipamentos sociais, além do fortalecimento do comércio local e serviços.**

As ZEIS podem estar presentes no zoneamento da cidade ou em legislação complementar, sua importância fundamentando-se na oportunidade de **inclusão social da população mais carente nos núcleos urbanos.**

Consultar na sessão 01 o tema "O direito de moradia é de todos!" (página 30) para informações acerca da Habitação de Interesse social.





ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é uma espécie de relatório acerca de um empreendimento e atividades urbanas que causam grande impacto. Esse relatório tem como objetivo fazer um **levantamento dos impactos** que o empreendimento pode causar no seu entorno, uma vez inserido no **meio urbano,** assim como observar nos **impactos ambientais, dinâmicas locais, de trânsito, etc.**

Algumas construções, ampliações ou funcionamento de empresas costumam precisar do EIV para a sua concessão de licenças, para que assim o poder público municipal tenha como **avaliar o impacto do empreendimento.**

É imprescindível que o agente fiscalizador se esforce para que a análise deste instrumento seja tratada com **seriedade,** levando em conta os **interesses e direitos particulares e coletivos.**

Para que o estudo de EIV contemple todos os efeitos do empreendimento ou atividade em relação à qualidade de vida dos moradores do local, são analisados os seguintes dados:



Paisagem urbana e patrimônio natural e cultural



Geração de tráfego e demanda de transporte público



Adensamento populacional



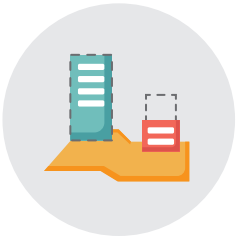
Ventilação e iluminação



Valorização imobiliária



Eq. urbanos e comunitários



Uso e ocupação do solo

- Gabarito de Altura
- Afastamento
- Área construída
- Taxa de ocupação
- Coeficiente de Aproveitamento
- Taxa de permeabilidade

04

PARÂMETROS URBANÍSTICOS

Nesta último sessão, veremos os parâmetros urbanísticos, que são índices e grandezas que regulam o adensamento e a paisagem urbana. Eles indicam qual o tamanho do lote permido na zona a que pertence o terreno, o quanto pode construir e ocupar do lote, e a área que deveráser deixada livre para que as águas das chuvas penetrem no solo. É importante lembrar que esses parâmetros são vistos de fato na Lei de uso e ocupação do solo (LUOS).

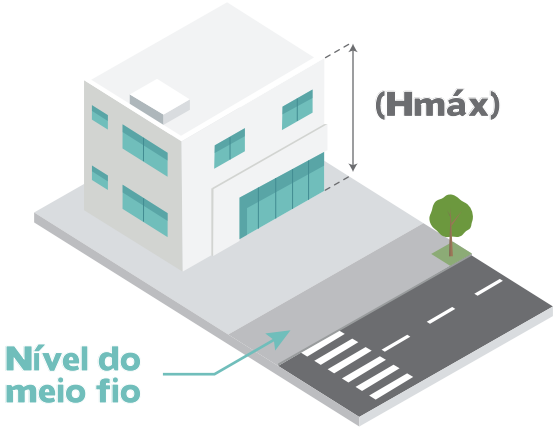
GABARITO DE ALTURA

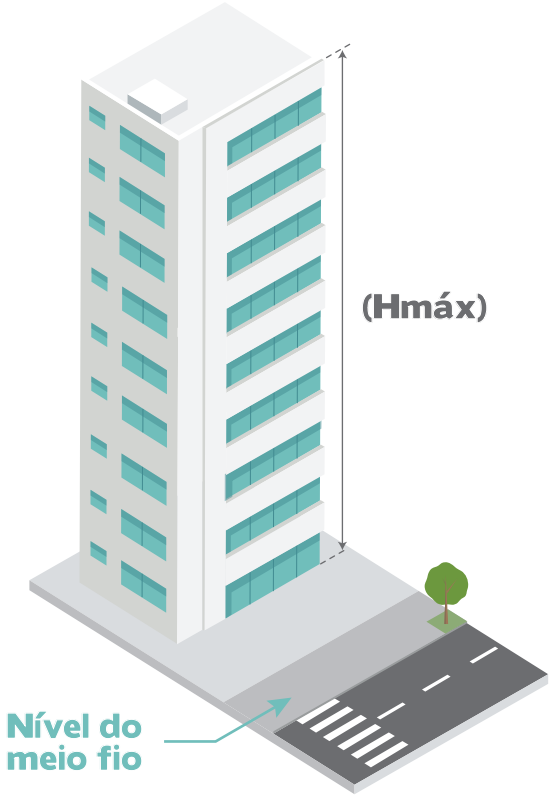
Gabarito é a **altura máxima da edificação (Hmáx).** Ele é calculado pela distância entre o pavimento térreo e o nível da cobertura. O gabarito da cidade é definido por meio do zoneamento e leis, devendo sempre ser consultados.

Essa definição leva em conta o adensamento proposto, além da percepção urbana e fatores relacionados ao conforto, como ventilação ou sombreamento.

*Vale reforçar que o conceito "gabarito de altura" pode variar de cidade para cidade.

Exemplo:



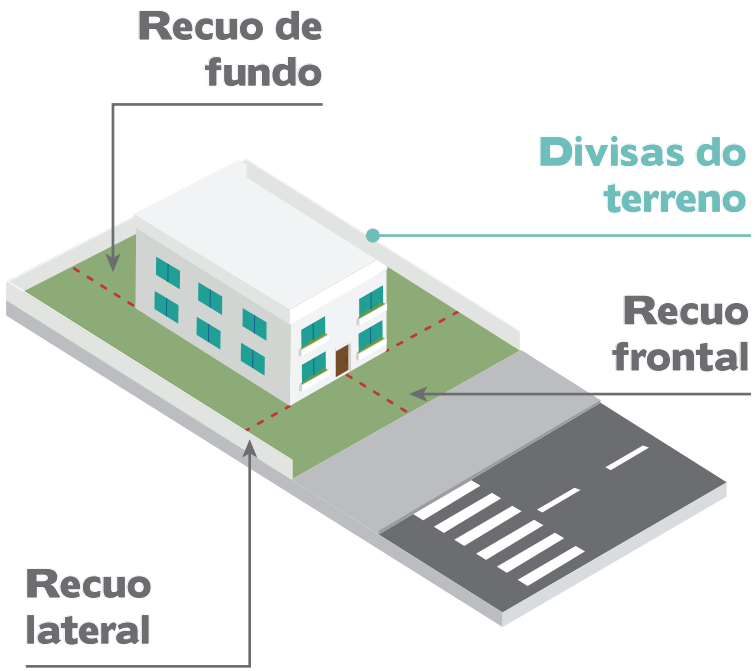


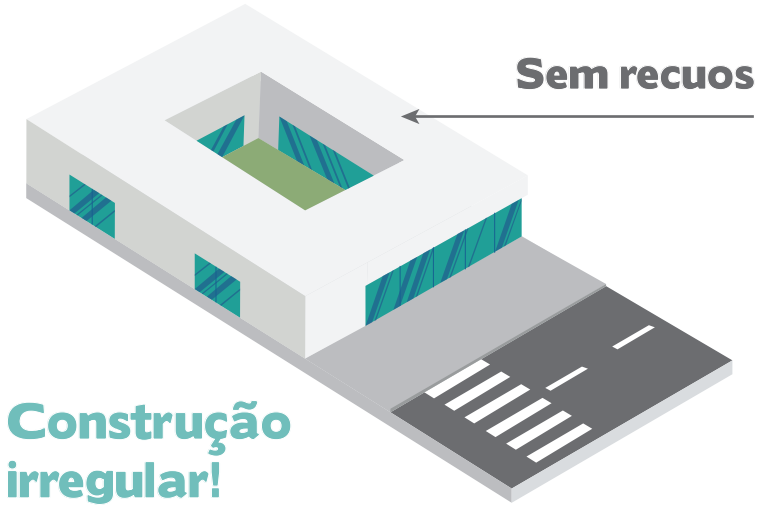
AFASTAMENTO

Afastamento ou recuo são espaços obrigatoriamente **livres** que devem existir no lote. Eles são distâncias laterais, frontais e de fundos, contadas a partir da divisa do limite de um lote e têm como objetivo **gerar conforto e habitabilidade** para a edificação e seus habitantes, proporcionando iluminação natural e ventilação.

Exemplo:

*Vale reforçar que pode haver variação no conceito de cidade para cidade em relação a colagem nas divisas laterais e de fundos, variando conforme a legislação municipal.

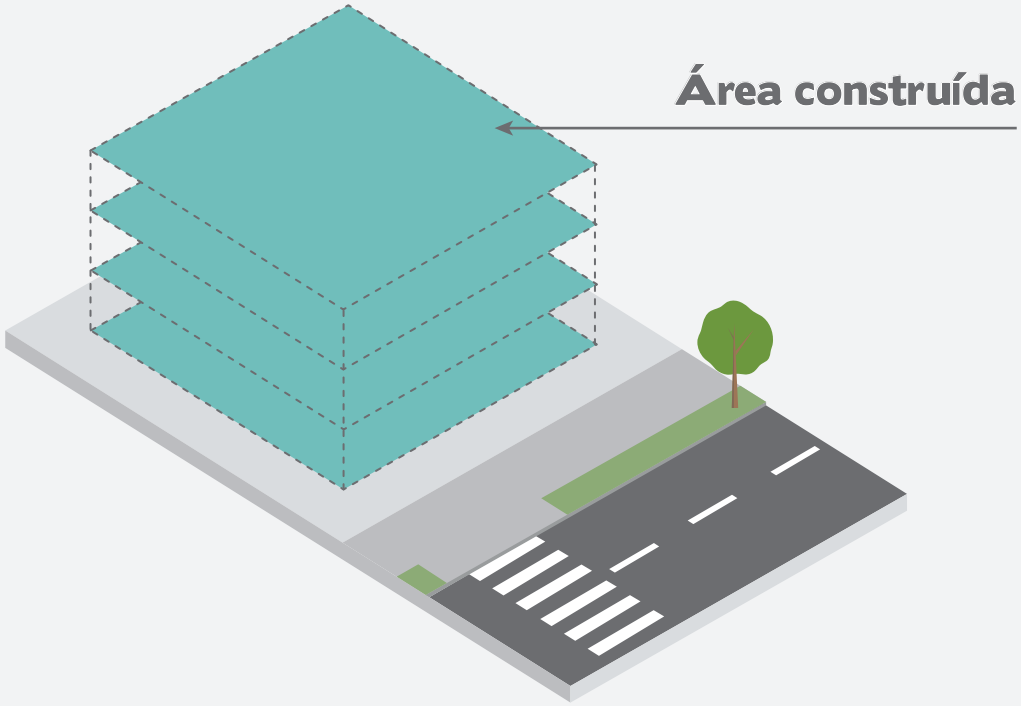




ÁREA CONSTRUÍDA

Área construída é a **soma de todos os espaços com pisos que estão sob um teto e passaram por alguma intervenção.** Existem alguns fatores a serem considerados que devem ser consultados previamente na legislação municipal para a elaboração de um cálculo mais preciso.

Exemplo:



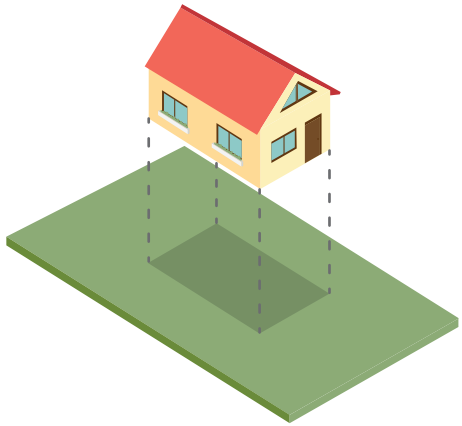
Adaptado de São Paulo, 2014.

TAXA DE OCUPAÇÃO
OU ÍNDICE DE OCUPAÇÃO

A Taxa de Ocupação (T.O) ou Índice de ocupação (I.O) é o quanto de **espaço que uma construção pode ocupar no terreno.** Essa taxa pode ser consultada na legislação urbanística de um município e geralmente é indicada pela **porcentagem máxima** que pode se ocupar de um terreno. Tudo isso deve ser levado em conta em conjunto com os demais parâmetros.

Exemplo:

A taxa de ocupação (T.O) considera para sua contabilização a relação da área de maior projeção pela área total do lote.

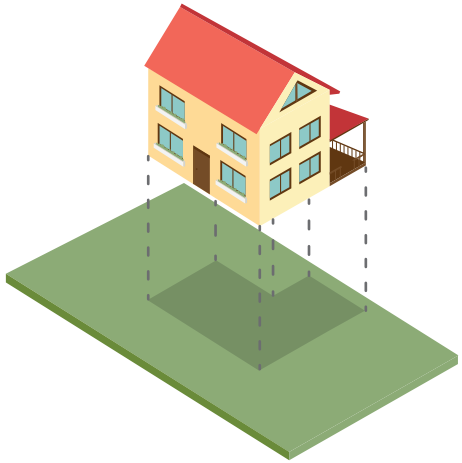


Vemos que o aumento de pavimentos pode não impactar caso a projeção no terreno continue igual.



$$T.O = \frac{\text{Área de projeção}}{\text{Área total do lote}}$$

No caso de modificação da planta baixa notamos que ocorre uma alteração da Taxa de Ocupação (T.O), uma vez que há aumento da projeção no lote.



TAXA DE PERMEABILIDADE

Taxa de Permeabilidade (T.P) é uma porcentagem do lote que deve ser **permeável,** ou seja, deve ter uma cobertura vegetal que **permita o escoamento** de águas das chuvas no solo. Esse valor é definido por leis e código de obra e costuma ser de no mínimo 15% do terreno, mas pode variar de acordo com cada município.

A permeabilidade é extremamente importante, pois **auxilia na drenagem urbana (sistema de coleta de águas da chuva),** diminuindo a sobrecarga no sistema da cidade.

VOCÊ SABIA??

Jardim de chuva é um jardim de arbustos em uma pequena depressão do terreno. Uma infraestrutura verde projetada para reter temporariamente e absorver o escoamento da água da chuva. Os jardins de chuva são eficazes na remoção de até 90% dos nutrientes e produtos químicos e até 80% dos sedimentos do escoamento da água da chuva. Em comparação com um gramado convencional, os jardins de chuva permitem que 30% a mais de água penetre no solo.

Adaptado de Ecycle.

Exemplos:

Permite a infiltração de águas pluviais no solo em 40% do terreno.



Taxa de permeabilidade = 0,4

Permite a infiltração de águas pluviais no solo em 20% do terreno.



Taxa de permeabilidade = 0,2

Tem área verde, mas não permite a infiltração de água no solo devido à falta de área permeável.



Taxa de permeabilidade = 0

Adaptado de São Paulo, 2014

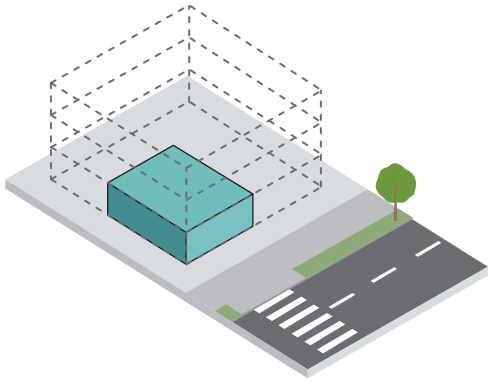
COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO

OU ÍNDICE DE APROVEITAMENTO

O Coeficiente de Aproveitamento (C.A) ou Índice de aproveitamento (I.A) é definido pelas legislações municipais que determinam **os limites máximos a serem atingidos pelas edificações.** Para isso, é considerado a proporção entre a infra-estrutura local e o aumento de densidade planejado para cada área. Ou seja, ele vai dizer **quantas "vezes"** você pode construir, levando em conta o tamanho do seu terreno, definindo o potencial construtivo.

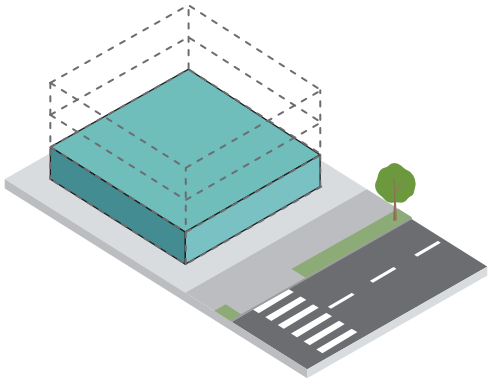
$$C.A = \frac{\text{Área edificável}}{\text{Área do terreno}}$$

Exemplo:



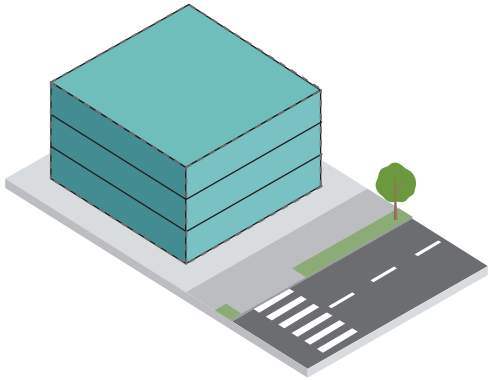
Coeficiente Mínimo

É o valor que se é obrigado a construir para que o edifício cumpra sua função social.



Coeficiente Básico

Determina o valor comum a ser construído, sem nenhum pagamento adicional.



Coeficiente Máximo

É o potencial construtivo máximo permitido, que poder ser atingido, diante do pagamento da outorga onerosa.

Adaptado de São Paulo, 2014.

*Vale reforçar que nem sempre as cidades cobram a contrapartida por parte do beneficiário estabelecido pela Outorga Onerosa do Direito de Construir (Página 49).

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 29. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em : 08 de Fevereiro de 2023.

BRASIL. Código Civil, de 2001 . Lei nº 10.406, de janeiro de 2002 . Art. 1.369. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em : 15 de Fevereiro de 2023.

BRASIL. Decreto - Lei nº 25 , de 30 novembro de 1937 . Art. 1. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em : 28 de Fevereiro de 2023.

BRASIL. Estatuto da Cidade de 2001 . Lei nº 10.257, de julho de 2001. Art. 8. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em : 10 de Fevereiro de 2023.

BRASIL. Lei nº 13.465 , de julho de 2017 . Art. 77. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm#art77>. Acesso em : 16 de Fevereiro de 2023.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001 . Art. 1.369. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em : 15 de Fevereiro de 2023.

ECYCLE. Água e Saneamento - Jardim de chuva: definição, vantagens e como fazer. Disponível em: <https://www.ecycle.com.br/jardim-de-chuva/>. Acesso em: 20 de Maio de 2023.

INTELIGOV. Políticas públicas de saneamento básico: como funcionam no Brasil?. Disponível em: <https://www.blog.inteligov.com.br/politicas-publicas-de-saneamento-basico-no-brasil>. Acesso em: 18 de Maio de 2023.

MCTI. Cerca de 70% das cidades brasileiras estão classificadas com nível de desenvolvimento sustentável baixo. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2022/07/cerca-de-70-das-cidades-brasileiras-estao-classificadas-com-nivel-de-desenvolvimento-sustentavel-baixo>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

ODS BRASIL. Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br>. Acesso em: 03 de março 2023.

PLATAFORMA URBANA. Quatro dicas para projetar cruzamentos mais seguros. 2015. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/768377/quatro-dicas-para-projetar-cruzamentos-mais-seguros?ad_medium=gallery>. Acesso em: 06 de março de 2023.

SÃO PAULO. Revisão da lei de parcelamento, uso e ocupação do solo (13.885/04). 2014. Disponível em: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/236926557-Caderno-1-Revisao-da-Lei-de-Parcelamento-Uso-e-Ocupacao-do-Solo.pdf>. Acesso em: 03 de março de 2023

SILVA, ROMERO. O urbanismo sustentável no Brasil a revisão de conceitos urbanos para o século XXI (Parte 02). Disponivel em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.129/3499>. Acesso em: 03 de março de 2023.

SILVEIRA, 2011. Desordem na cidade? - Controvérsias sobre o “caos urbano” e das possibilidades de administrá-lo. Disponível em: <https://vitruvius.-com.br/revistas/read/minhacidade/12.134/4050>. Acesso em: 03 de março de 2023.





TCE-PB

LECCUR



UFPB