

LABUS

CONSULTORIA, PESQUISA E
ASSESSORIA DE PROJETOS LTDA.

SÃO PEDRO DA SERRA / 2021



PRODUTO 02 DIRETRIZES E PROPOSTAS



LATUS CONSULTORIA PESQUISA E ASSESSORIA DE PROJETOS LTDA.

CNPJ | 080198080001-22

SEDE | Gonçalves de Carvalho, 76 – Conjunto3 – Bairro Floresta – CEP 90035-170 – Porto Alegre /RS

CAIXA POSTAL | 21.437 CEP 90560-970

FONE | (51) 98416.6347 – (51) 98416.6074

www.latus.com.br – latus@latus.com.br

EQUIPE TÉCNICA

ARQUITETA E URBANISTA **Raquel Werner de Vargas**

ARQUITETA E URBANISTA **Manoela Cagliari Tosin**

ARQUITETA E URBANISTA **Cláudia Pilla Damásio**

ARQUITETA E URBANISTA **Jacqueline Menegassi**

ECONOMISTA **Tiago da Silva Silveira**



Município de
SÃO PEDRO DA SERRA

PREFEITURA DE SÃO PEDRO DA SERRA

PREFEITA Isabel Corete Joner Cornelius

VICE-PREFEITO Luiz Augusto Hartmann

SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO E FAZENDA Guilherme Schmitz

EQUIPE TÉCNICA MUNICIPAL

Luana Cornelius

Vilson Scherer

Gérson Luiz Schafer

Marcelo Migotto

Juliana Betemps

SUMÁRIO

1	APRESENTAÇÃO	6
2	INTRODUÇÃO	8
2.1	PRESSUPOSTOS LEGAIS	8
2.2	PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS	10
2.3	METODOLOGIA APLICADA	12
3	CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA	13
3.1	DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	13
3.2	CAMPOS DE ATUAÇÃO, DIRETRIZES E PROPOSTAS	15
4	MODELOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL	18
4.1	MACROZONEAMENTO MUNICIPAL	18
4.2	DIVISÃO TERRITORIAL	20
4.3	ZONEAMENTO	21
4.3.1	ZONEAMENTO RURAL	21
4.3.2	ZONEAMENTO URBANO	23
5	INSTRUMENTOS NORMATIVOS	26
5.1	REGIME URBANÍSTICO	26
5.1.1	REGIME DE ATIVIDADES	26
5.1.2	DISPOSITIVOS DE CONTROLE DA EDIFICAÇÃO	29
5.1.3	ESTACIONAMENTOS OBRIGATÓRIOS	30
5.2	CONDOMÍNIOS	31
5.3	PARCELAMENTO DO SOLO	31
5.4	SISTEMA VIÁRIO	34
6	INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SOLO URBANO	37
6.1	PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS	38
6.2	IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO E A DESAPROPRIAÇÃO COM PAGAMENTO EM TÍTULOS ...	39
6.3	DIREITO DE PREEMPÇÃO	40
6.4	OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS	40
6.5	INSTITUIÇÃO DE ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL	41
6.6	CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA	42
6.7	LEGITIMAÇÃO FUNDIÁRIA E LEGITIMAÇÃO DE POSSE	43
6.8	ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	45
6.9	ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA	46
6.10	ESTUDO DE VIABILIDADE URBANÍSTICA	48
7	SISTEMA DE GESTÃO	49
7.1	COMISSÃO TÉCNICA MUNICIPAL	49
7.2	CONSELHO MUNICIPAL DO PLANO DIRETOR	49
8	CONCLUSÃO	50

FIGURAS

Figura 1: Registros das atividades realizadas	7
Figura 2: Estrutura normativa.....	10
Figura 3: Pilares do Desenvolvimento Sustentável	13
Figura 4: Escopo Estratégico.....	15
Figura 5: Macrozoneamento Municipal.....	19
Figura 6: Divisão Territorial.....	20
Figura 7: Zoneamento Rural	23
Figura 8: Zoneamento Urbano.....	25
Figura 9: Hierarquia Viária Rural.....	34
Figura 10: Hierarquia Viária Urbana	36
Figura 11: Área de incidência do instrumento PEUC	38
Figura 12: Zonas Especiais de Interesse Social.....	42

QUADROS

Quadro 1: Atividades realizadas	7
Quadro 2: Estratégia Cidade 3D x 3C.....	14
Quadro 3: Campos de atuação, diretrizes e propostas.....	16
Quadro 4: Descrição e objetivos do zoneamento rural	22
Quadro 5: Descrição e objetivos do zoneamento urbano	24
Quadro 6: Classificação das atividades conforme nível de impacto	27
Quadro 7: Categorias de atividades proibidas por zona de uso	28
Quadro 8: Dispositivos de controle da edificação	29
Quadro 9: Exigência de vagas de estacionamento	30
Quadro 10: Padrões de Loteamento	32
Quadro 11: Padrões de desmembramento, desdobramento e remembramento	32
Quadro 12: Descrição e objetivos da Hierarquia Viária Rural	34
Quadro 13: Perfis Viários Rurais	35
Quadro 14: Descrição e objetivos da Hierarquia Viária Urbana.....	35
Quadro 15: Perfis Viários Urbanos.....	36
Quadro 16: Atividades e equipamentos que exigem EIV.....	47

I APRESENTAÇÃO

O presente documento representa o Produto 02: Diretrizes e Propostas, parte integrante da **Etapa 03 - Propostas** do trabalho de Elaboração do Plano Diretor de São Pedro da Serra/RS, objeto de contratação da empresa Latus Consultoria.

Seguindo as exigências estabelecidas pela legislação federal – Estatuto da Cidade – foram realizadas até o presente momento uma primeira fase de mobilização dos agentes envolvidos, uma segunda fase de diagnóstico da realidade municipal, e uma terceira fase de formulação estratégica à qual se refere o presente relatório. Estas três distintas etapas, somadas a minuta da lei, configuram o processo de planejamento que resultará na Lei do Plano Diretor e sua posterior implementação.

Cada etapa complementa e orienta o desenvolvimento da próxima, em um processo de contínuo planejamento e pactuação entre gestão e população, com a realização de atividades internas da administração municipal e externas com envolvimento da sociedade.

Na *Etapa 01 - Mobilização* foi definida a metodologia de trabalho para orientação do processo, e foram identificadas as principais expectativas dos agentes envolvidos com a elaboração da legislação no município. Na *Etapa 02 - Leitura da Cidade* fez-se um diagnóstico da realidade municipal, identificando e caracterizando o município e suas principais demandas. Essa etapa foi construída a partir das informações obtidas juntamente aos técnicos municipais, daquelas produzidas por órgãos oficiais, bem como a partir da visão dos que vivem e atuam em São Pedro da Serra, e resultou no Produto 01: Relatório da Leitura da Cidade.

O resultado obtido com o diagnóstico local apresentou os problemas e potencialidades locais, e na síntese do mesmo foram identificadas tendências e oportunidades que irão subsidiar a definição de estratégias para a nova legislação urbana, conteúdo desta terceira etapa.

Identificado o município que se tem, a etapa apresentada neste relatório apresenta o município que se quer. Para dar início à esta fase foram realizadas reuniões técnicas com a equipe municipal, para definir a visão de futuro do município e os instrumentos para a efetivação desta. Após o desenvolvimento desta etapa propositiva, será elaborada a minuta da lei que será apresentada e discutida em Audiência Pública.

No quadro e fotos a seguir estão demonstradas as atividades realizadas ao longo das etapas desenvolvidas até então.

Quadro 1: Atividades realizadas

Nº	DATA	ETAPA	TEMA
01	01/04/2021	01 - Mobilização	Apresentação
02	19/04/2021	02 - Leitura da Cidade	Levantamentos iniciais
03	29/04/2021		Mapeamentos
04	13/05/2021		Visita técnica
05	27/05/2021		Leitura comunitária
06	16/06/2021		Síntese da Leitura da Cidade
07	03/07/2021		Audiência Pública
08	01/07/2021		03 - Propostas
09	15/07/2021	Perímetro Urbano e Bairros	
10	29/07/2021	Hierarquia Viária e Zoneamento	
11	12/08/2021	Regime Urbanístico - Índices	
12	02/09/2021	Regime Urbanístico - Atividades	
13	16/09/2021	Perfis Viários e Estacionamento	
14	28/10/2021		Estrutura da Minuta de Lei

Elaboração: Latus Consultoria, 2021.

Figura 1: Registros das atividades realizadas



Fonte: Registros da empresa de consultoria

2 INTRODUÇÃO

2.1 PRESSUPOSTOS LEGAIS

O Brasil experimentou ao longo do século XX um processo de crescimento populacional e de urbanização excepcional – em 1940, cerca de 31% da população morava nas cidades; em 1980 esta taxa aumenta para cerca de 68% e chega-se ao final do século, com taxas de aproximadamente 82% de urbanização.

O Brasil do século XXI é essencialmente urbano. Segundo o Censo de 2010, 84,36% da população vive em cidades. Esta concentração urbana impõe enormes desafios às estruturas das cidades que cresceram em um ritmo muito além daquele que eram capazes de assimilar e, assim, foram ficando deficitárias em termos de infraestrutura, de oferta de serviços e de moradia.

Muito embora as peculiaridades dos distintos momentos históricos e características regionais há de se destacar uma característica marcante da ordem urbana brasileira: a distinção clara de dois tipos de espaços nas cidades, o espaço da legalidade (cidade formal) e o espaço de ilegalidade (cidade informal). O primeiro, concentra todos os investimentos públicos, traduzidos em infraestrutura e equipamentos públicos de toda ordem. Já o segundo, completamente relegado pelos benefícios, caracteriza-se pela grande precariedade e vulnerabilidade social de seus habitantes.

A Constituição Federal de 1988 representou um marco no planejamento brasileiro, por estabelecer um conjunto articulado de políticas públicas com os objetivos de combater a injustiça social e a democratização do planejamento das cidades. Sua concepção remonta a mobilização em prol de uma reforma urbana que superasse as graves desigualdades sócio territoriais brasileiras, e incluiu no debate a instituição da função social da cidade e da propriedade no processo de construção das cidades. Esse debate resultou na formulação de um capítulo específico sobre a política urbana, que definiu uma série de instrumentos que visam garantir o direito à cidade sustentável através do cumprimento da função social da propriedade e a democratização da gestão urbana.

A Constituição também balizou o surgimento do Plano Diretor, ao estabelecer como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. O seu artigo 182 define que a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público municipal de acordo com diretrizes gerais fixadas em lei possuindo como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Em 2001 foi aprovada a Lei Federal N° 10.257, denominada Estatuto da Cidade (EC), que regulamentou o capítulo da Política Urbana da Constituição Federal, detalhando e desenvolvendo os

artigos 182 e 183. O EC estabeleceu conceitos e instrumentos com o objetivo de tornar as cidades brasileiras mais sustentáveis, justas e democráticas.

A aprovação do EC modificou o planejamento urbano brasileiro, principalmente por remeter aos municípios a responsabilidade pela gestão do seu território, como também pela sua forma de abordagem que aponta a necessidade de um novo modelo de urbanização para a superação dos problemas decorrentes do crescimento das cidades – que produziu profundas iniquidades pela distribuição desigual dos benefícios da urbanização.

Para isso, os municípios contam com o Plano Diretor, que deve abordar tanto a área urbana quanto a área rural e deve ser elaborado e implementado de forma estratégica. Sua finalidade é de promover o direito à cidade sustentável, a gestão democrática, a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, com a redistribuição social da valorização da terra urbana que decorre do investimento e da regulação pública. É a regulamentação dos instrumentos da política urbana previstos no EC que permitem ao Plano Diretor atingir a esses objetivos.

Como pode ser visto, o Plano Diretor novamente é mencionado e fortalecido no EC, deixando de ser um mero instrumento normativo de uso e ocupação do solo para cumprir o papel de indutor do Poder Público municipal no seu desenvolvimento urbano e rural. O EC também abriu uma nova perspectiva de participação popular na elaboração dos Planos Diretores, ao estabelecer obrigatoriedade de consulta popular por meio da realização de audiências públicas, debates, publicação e acesso público de documentos¹.

O EC e legislações complementares, além de definir as premissas para a elaboração dos Planos Diretores, também definem os conteúdos mínimos que deve conter. Segundo o Artigo 42 do EC, o Plano Diretor deve conter minimamente:

- I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;
- II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei²;
- III – sistema de acompanhamento e controle.

Já a resolução 34 do Concidades – Conselho Nacional das Cidades, no seu Artigo 1º, define os seguintes conteúdos mínimos para a Lei do Plano Diretor:

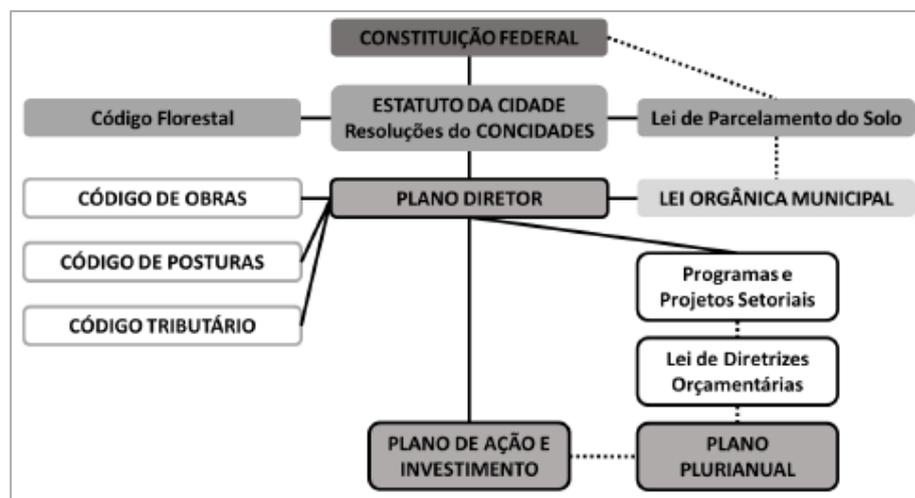
¹ § 4º, artigo 40 do capítulo III do Estatuto da Cidade.

² Do Direito de Preempção; da Outorga Onerosa do Direito de Construir; das Operações Urbanas Consorciadas, da Transferência do Direito de Construir.

- I – as ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade, considerando o território rural e urbano;
- II- as ações e medidas para assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, tanto privada como pública;
- III- os objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes;
- IV- os instrumentos da política urbana previstos pelo art. 42 do Estatuto da Cidade, vinculando-os aos objetivos e estratégias estabelecidos no Plano Diretor.

Exposto isso, destaca-se por fim que para elaboração das propostas aqui apresentadas foram considerados todos esses pressupostos legais estabelecidos pela legislação federal e complementares e que consistem na base legal para elaboração e implementação do Plano Diretor. A partir do Plano Diretor, deve decorrer dele normas e legislações locais que garantam a sua consecução e efetividade, conforme esquema abaixo:

Figura 2: Estrutura normativa



Elaboração: Latus Consultoria.

2.2 PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS

Neste item serão demonstradas as principais pautas relacionadas com o escopo legal de São Pedro da Serra, e especificado o procedimento adotado para desenvolvimento dos conteúdos que serão expostos a seguir, que compõe o Plano Diretor do município.

São Pedro da Serra não conta hoje com um Plano Diretor, porém apresenta algumas leis de regramento do uso, ocupação e parcelamento do solo, apresentadas com maiores detalhes no

relatório da Leitura da Cidade. A Lei de Diretrizes Urbanas³, somada a Lei de Parcelamento do Solo⁴, demonstra a intenção do município de regulamentar o seu meio urbano. Essas legislações abrangem algumas das temáticas que são tratadas na elaboração do Plano Diretor.

Ao longo das quase três décadas de emancipação, o perímetro urbano do município foi descrito e ampliado em 20 diferentes leis buscando atender as demandas de urbanização que, inevitavelmente, surgiram ao longo do tempo. O perímetro urbano do município apresenta um zoneamento, porém o mesmo não abrange toda a área demarcada; tanto a região de Vila Nova (ao longo da Avenida Pedro Chies), como de Vila Seca (área urbana a oeste) são áreas urbanas não zoneadas e, portanto, sem regramento para as atividades que ali são desenvolvidas. Além disso, o zoneamento existente é utilizado com o único fim de definir as atividades de cada trecho do território, estando todas as zonas submetidas aos mesmos dispositivos de controle da edificação e regras de parcelamento, com certas ressalvas apenas à atividade industrial. Quanto ao sistema viário, diretrizes e especificações técnicas são estabelecidas em lei de 1993. É preciso evidenciar a solicitação da sociedade civil para revisão das larguras das vias e calçadas, alturas permitidas e recuos exigidos.

Sendo assim, dentre as matérias exigidas para um Plano Diretor, pode-se afirmar que as atuais legislações urbanísticas de São Pedro da Serra abrangem as normativas relacionadas com o perímetro e zoneamento urbano, o sistema viário, os dispositivos de controle da edificação, o regime de atividades e o parcelamento do solo. Entretanto, não está instituída uma estratégia para orientar essas definições, nem os instrumentos urbanísticos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, considerados fundamentais para o cumprimento da função social da propriedade.

É neste contexto que está sendo proposto o Plano Diretor de São Pedro da Serra. A etapa propositiva buscou, a partir do diagnóstico obtido com a Leitura da Cidade, conceber uma estratégia para o desenvolvimento e expansão urbana do município, propondo um modelo territorial, regramentos de uso, ocupação e parcelamento do solo, um sistema de gestão e instrumentos urbanísticos que auxiliarão na concretização das estratégias estabelecidas.

Importante mencionar que se pretende manter todos os conteúdos pertinentes relacionados ao planejamento urbano de São Pedro da Serra agregados em uma única minuta de Lei denominada Plano Diretor. Serão agregadas as seguintes legislações:

- Lei de Diretrizes Urbanas: Lei 2.129, de 11.09.2019;
- Lei do Parcelamento do Solo: Lei 072, de 29.10.1993;
- Lei de descrição e ampliação do Perímetro Urbano: Lei 169, de 29.03.1995; Lei 175, de 04.04.1995; Lei 1.332, de 24.11.2010; Lei 1.482, de 21.11.2012; Lei 1.544, de 17.07.2013;

³ Lei 2.129, de 11 de setembro de 2019.

⁴ Lei 072, de 29 de outubro de 1993.

Lei 1.597, de 22.01.2014; Lei 1.685, de 10.09.2014; Lei 1.692, de 15.10.2014; Lei 1.715, de 26.11.2014; Lei 1.717, de 12.12.2014; Lei 1.783, de 09.10.2015; Lei 1.808, de 18.12.2015; Lei 1.809, de 18.12.2015; Lei 1.810, de 18.12.2015; Lei 1.811, de 18.12.2015; Lei 1.844, de 15.06.2016; Lei 1.852, de 13.06.2016; Lei 1.882, de 07.12.2016; Lei 2.136, de 02.10.2019; Lei 2.202, de 14.10.2020.

Esta medida visa facilitar a futura implementação do Plano Diretor e dificultar a realização recorrente de alterações – que demandarão procedimentos mais complexos – evitando o enfraquecimento da estratégia pactuada.

Em resumo, o processo de desenvolvimento da fase atual consistiu-se do aprofundamento do diagnóstico municipal realizado, do debate e da formulação de estratégias em conjunto com gestores municipais. Os resultados deste ciclo de análise, discussão e propostas foi fundamental para a formulação da estratégia e das proposições legais que dela decorreram que serão apresentadas a seguir.

2.3 METODOLOGIA APLICADA

A metodologia estratégica e participativa utilizada em São Pedro da Serra segue a orientação do Ministério das Cidades, que concebe a elaboração de um Plano Diretor como a definição e pactuação de um **projeto ou modelo de cidade** e da definição e pactuação das **estratégias** – propostas e instrumentos, para sua consecução. Desta forma, a partir dos elementos identificados e do acúmulo de conhecimento produzido ao longo do processo de debates sobre o futuro Plano Diretor, elaborase um conjunto de diretrizes e propostas que fundamentaram o desenvolvimento do modelo de ordenamento territorial de São Pedro da Serra.

O **modelo de ordenamento territorial** se refere a um projeto de município que compreende estratégias para as áreas rurais e urbanas, e é constituído por macrozoneamento, perímetro e zoneamento urbano e sistema viário.

A partir desta modelagem territorial, são apresentados os **instrumentos normativos** (regras de uso, ocupação e parcelamento do solo) e os **instrumentos de gestão do solo** (instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade), que juntos, visam consolidar a estratégia formulada para o município. Por fim, se propõe um **sistema de gestão** que viabilize e fiscalize essa proposta legal.

A seguir serão apresentados, respectivamente, a concepção estratégica, o modelo de ordenamento territorial, os instrumentos normativos, os instrumentos de gestão do solo, e o sistema de gestão que irão compor a minuta de Lei do Plano Diretor de São Pedro da Serra.

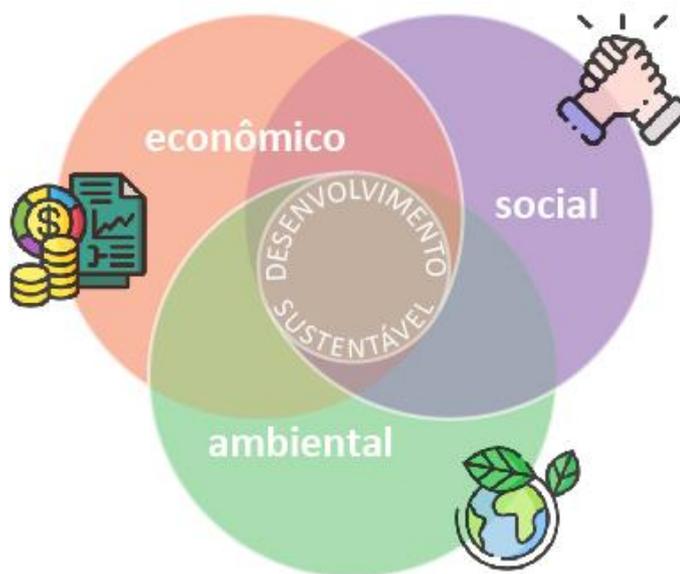
3 CONCEPÇÃO ESTRATÉGICA

3.1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Para a concepção estratégica do Plano Diretor de São Pedro da Serra, buscou-se fundamentação nos princípios do Desenvolvimento Sustentável. Este ideal, no qual a atual Lei de Diretrizes Urbanas também se embasa, é extremamente importante e tem sido muito utilizado nos últimos anos tanto pela mídia, quanto por acadêmicos e governantes do mundo inteiro.

Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro. Essa definição surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas a fim de discutir e propor meios de desenvolvimento sustentável harmonizando os pilares econômico, social e ambiental. Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a ONU também estabeleceu a *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, onde foram definidos 17 objetivos e 169 metas a serem atingidas mundialmente.

Figura 3: Pilares do Desenvolvimento Sustentável



Elaboração: Latus Consultoria

De forma alinhada à pauta estabelecida pelas Nações Unidas, compreende-se a cidade como um ecossistema que inclui concentração de pessoas e construções e que, neste sentido deve proporcionar boas condições de habitabilidade a seus habitantes com o menor impacto possível no meio ambiente, sem consumir mais recursos renováveis do que o que repõe, e sem produzir mais lixo

do que pode assimilar. Os espaços da cidade devem refletir uma ordem urbana com justiça social, equidade na distribuição dos benefícios e proporcionar ambientes saudáveis à convivência.

Ainda na temática da sustentabilidade, outro conceito norteador para a elaboração do Plano Diretor de São Pedro da Serra é o modelo de *Cidade 3C: COMPACTA, CONECTADA e COORDENADA*. Esta estratégia de planejamento está pautada no Guia DOTS - Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável. Nesta estratégia, busca-se o desenvolvimento integral do município, considerando suas áreas com diferentes usos e funções, e visando uma mobilidade sustentável. Através dela, busca-se a transição do modelo tradicional das cidades, denominado modelo 3D, que gera reflexos negativos na qualidade de vida da população – pelos elevados gastos de tempo e monetário dispendidos, pelo aumento da poluição e da degradação ambiental, entre outros – para o modelo 3C, mais eficiente e sustentável.

Quadro 2: Estratégia Cidade 3D x 3C

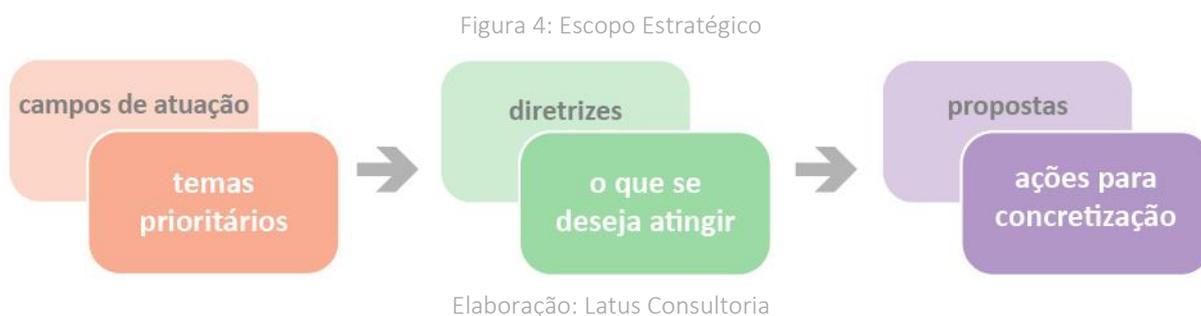
CIDADE 3D X CIDADE 3C	
DISTANTE	COORDENADA
áreas residenciais afastadas dos locais de trabalho, e de comércio e serviços	diferentes usos do solo localizados de forma eficiente, ordenada e estruturada;
DISPERSA	COMPACTA
ocupação de grandes extensões territoriais, com baixa densidade	ocupação de menores extensões territoriais, com maiores densidades;
DESCONECTADA	CONECTADA
ocupação fragmentada do território, muitas vezes sem conexões entre as diferentes partes	circulação facilitada entre as diferentes partes da cidade.

Elaboração: Latus Consultoria

Alicerçado nestes conceitos, o Plano Diretor de São Pedro da Serra orientará o desenvolvimento municipal para as próximas décadas. Está sendo elaborado com o reconhecimento da dinâmica local, das diferentes características de sua estrutura urbana e rural, e valorizando sua paisagem. Busca estimular a utilização dos terrenos inseridos na malha urbana estruturada e estabelecer regras de uso, ocupação e parcelamento do solo que priorizam um adensamento sustentável, formalizando assim um pacto da sociedade e gestores com o futuro do município.

3.2 CAMPOS DE ATUAÇÃO, DIRETRIZES E PROPOSTAS

Especificados os conceitos estratégicos, é possível estabelecer os *campos de atuação* do Plano Diretor de São Pedro da Serra, que orientam a definição das *diretrizes* (aquilo que se quer através do plano) e das *propostas* (conjunto de ações para concretização das diretrizes). O conjunto de campos de atuação, diretrizes e propostas constituem o *escopo estratégico* para formulação do Plano Diretor de São Pedro da Serra.



O Plano Diretor de São Pedro da Serra estabelece dois campos de atuação:

- I. Desenvolvimento diversificado e sustentável: objetiva-se o desenvolvimento ambiental, social e econômico da área urbana e rural do município, em uma estruturação compacta, coordenada e conectada do território, levando em consideração a eficiência da mobilidade, os espaços públicos, os recursos naturais, a infraestrutura e serviços;
- II. Gestão integrada e democrática: objetiva-se fortalecer a capacidade de atuação institucional, em um planejamento que articule as realidades urbana e rural, por meio da integração dos diferentes setores do Poder Público municipal e da inclusão da sociedade civil nos processos realizados.

Estabelecidos os campos de atuação, é possível determinar as diretrizes relacionadas que, por sua vez, orientarão na definição de propostas específicas para seu cumprimento. Essas propostas refletirão nos instrumentos para o ordenamento territorial – conteúdo a ser abordado nos próximos itens – que viabilizarão as intenções apontadas.

Quadro 3: Campos de atuação, diretrizes e propostas

CAMPOS	DIRETRIZES	PROPOSTAS
DESENVOLVIMENTO DIVERSIFICADO E SUSTENTÁVEL	Promover a preservação ambiental	Delimitação de Áreas de Preservação Permanente e Reservas Legais.
		Proibição e restrição de ocupação em áreas sensíveis ambientalmente.
		Garantia de que as atividades econômicas estejam em harmonia com os recursos naturais,
	Desenvolver atividades de lazer e de turismo ecológico	Identificação de áreas rurais com potencial para desenvolvimento de lazer e turismo ecológico.
	Promover o acesso universal e a valorização do espaço público e benefícios urbanos.	Definição de perfis viários que contemplem acessibilidade universal, espaços para lazer e mobilidade não motorizada.
		Regulamentação de parcelamento do solo de forma que novos loteamentos ofereçam áreas para equipamentos comunitários e praças.
		Implementação de instrumentos urbanísticos que viabilizem o acesso a equipamentos e ao espaço público a todos.
	Fortalecer a produção agropecuária	Identificação de áreas rurais com potencial para produção intensiva e para produção orgânica de pequenos produtores.
	Oportunizar o desenvolvimento do empreendedorismo local.	Miscigenação de usos na área urbana, ampliando a possibilidade de implantação de comércios, serviços e indústrias.
	Ofertar espaços atrativos à implantação e desenvolvimento de empreendimentos.	Consolidação das áreas industriais existentes.
		Identificação de áreas com facilidade de conexão regional e potencial para atividade industrial.
	Orientar uma ocupação e expansão urbana eficiente.	Indução da expansão urbana em áreas desocupadas, providas de infraestrutura e contidas no perímetro urbano.
		Restrição da ocupação em locais desconexos à malha urbana consolidada e consequentemente desprovidos de infraestrutura.
		Definição de parâmetros de uso e ocupação do solo que priorizem a densificação de áreas providas de infraestrutura e serviços.
		Definição de instrumentos urbanísticos que induzam a ocupação de terrenos vazios ou subaproveitados na área urbana consolidada providos de infraestrutura.
	Inibir conflitos de atividades.	Delimitação do perímetro urbano levando em consideração a compatibilidade das atividades com a ocupação urbana.
		Delimitação de área de transição na área rural próximas a ocupações perímetro urbano que oriente para realização de mitigações ao impacto de atividades rurais.
Classificação de atividades por nível de impacto, e avaliação da implementação de cada tipo.		
Conter irregularidades urbanas.	Estabelecimento de regramento de uso, ocupação e parcelamento do solo para todas as áreas urbanas.	
	Delimitação de Zonas Especiais de Interesse Social visando facilitar o processo de regularização de áreas ocupadas e a construção de habitação de interesse social.	

	Estruturar o sistema viário de acordo com suas potencialidades.	Hierarquização do sistema viário municipal.
		Caracterização dos perfis viários.
		Determinação de prioridades para manutenção viária.
	Garantir acessibilidade e continuidade viária.	Promoção de acessibilidade entre bairros.
		Estruturação das conexões viárias de acesso às comunidades rurais.
		Definição de rota prioritária para tráfego de veículos pesados.
	Ofertar um sistema de mobilidade sustentável e acessível a todos.	Previsão de futuras conexões viárias.
		Definição de perfis viários que contemplem a infraestrutura adequada para mobilidade de pedestres e ciclistas.
		Determinação de vagas mínimas para estacionamentos de veículos e bicicletas em determinados tipos de empreendimentos.
GESTÃO INTEGRADA E DEMOCRÁTICA	Garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana.	Implementação do Plano Diretor estabelecendo uma sistema de gestão que garanta sua aplicação.
		Avaliação permanente e revisão do Plano Diretor no mínimo a cada 10 anos.
	Integrar o processo de gestão municipal.	Determinação de atribuições para cada setor institucional, de acordo com suas competências, visando a implementação conjunta do Plano Diretor.
		Determinação de órgão municipal com equipe preferencialmente multidisciplinar, responsável pela aplicação do Plano Diretor.
		Promoção da articulação intersetorial para avaliação e implementação do Plano Diretor.
		Definição de áreas urbanas e rurais que apresentem estratégias claras de gestão conforme suas características.
	Reconhecer e aplicar a legislação ambiental no âmbito federal, estadual e municipal.	Compatibilização do planejamento municipal com os órgãos estaduais e federais de licenciamento ambiental.
		Definição de procedimentos para a autorização de instalação de empreendimentos no município.
		Fiscalização e punição de atividades potencialmente agressoras ao meio ambiente no município.
	Incentivar a participação da sociedade civil no processo de gestão municipal.	Implementação de um fórum permanente de avaliação e aplicação do Plano Diretor.
		Instituição de Conselho do Plano Diretor.
		Capacitação continuada de técnicos e sociedade para implementação do Plano Diretor.
	Promover a transparência da instituição municipal.	Disponibilização de diversos canais de diálogo com a sociedade, oportunizando sua participação na elaboração, implementação, avaliação e revisão do Plano Diretor.
		Promoção de divulgação ampla e acessível das regras do Plano Diretor.

4 MODELOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL

A elaboração do modelo territorial do município de São Pedro da Serra partiu dos pressupostos constitucionais e referências legais existentes no âmbito federal, para a formulação de estratégias do desenvolvimento local e dos instrumentos legais que possibilitam a consecução dos objetivos estabelecidos.

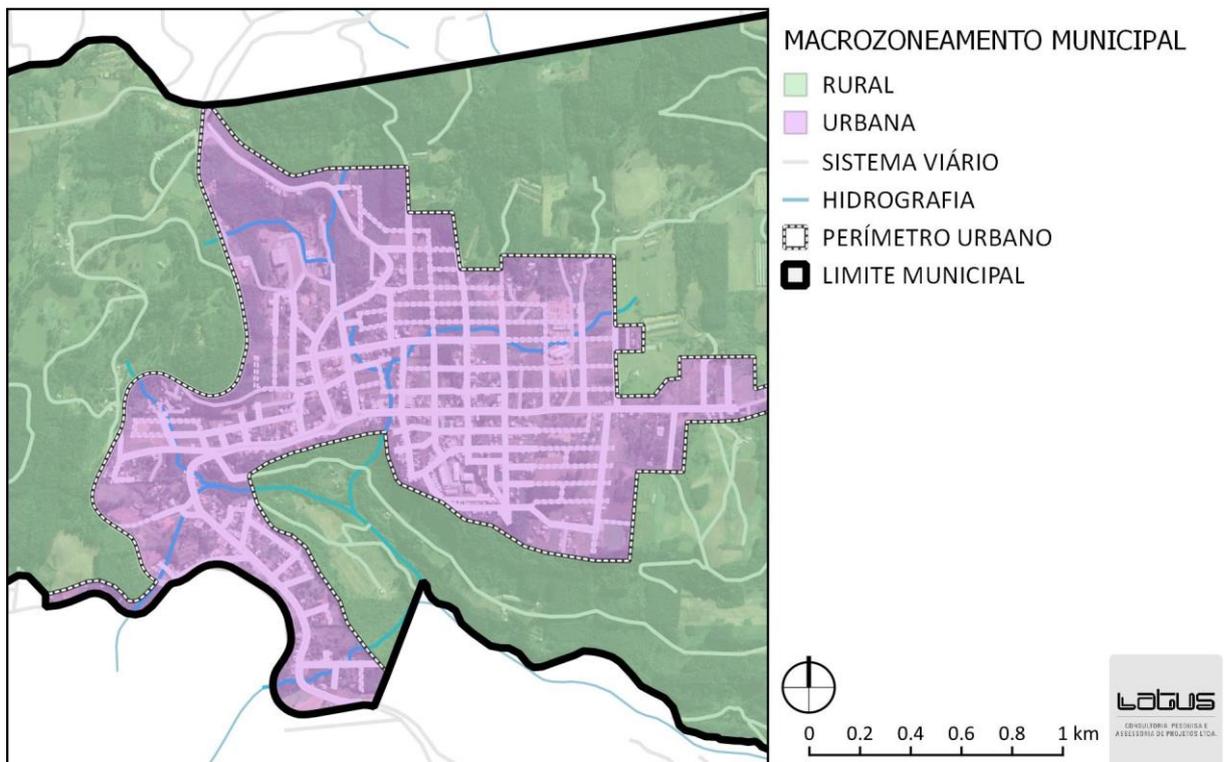
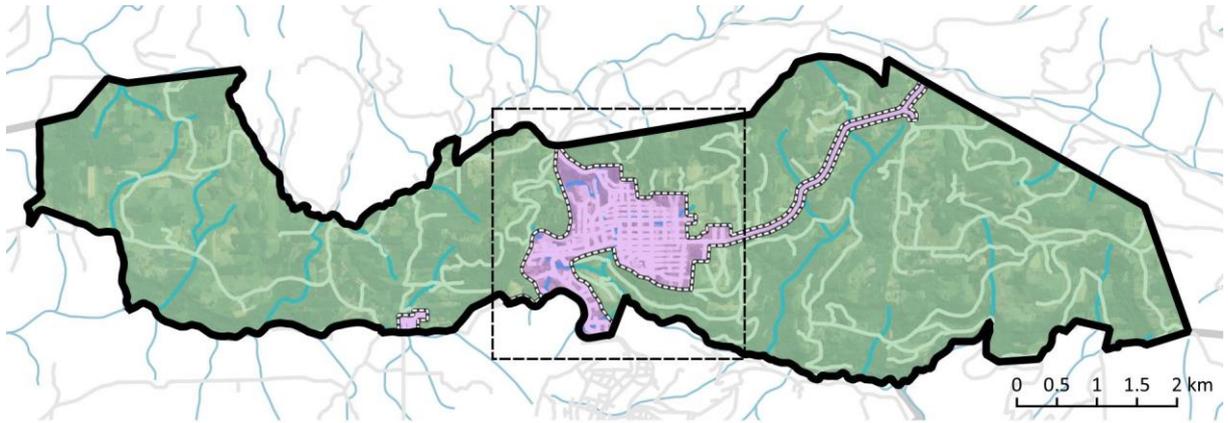
4.1 MACROZONEAMENTO MUNICIPAL

Atualmente o território do Município de São Pedro da Serra é dividido em zona urbana e zona rural, sendo estas delimitadas pelo perímetro urbano, até então descrito em legislação própria. Esta delimitação passou por algumas ampliações desde a emancipação do município, o que resultou em um perímetro urbano bastante amplo e que se estende ao longo de um eixo viário com ocupação ruralizada.

Na proposta do Plano Diretor Municipal, esta delimitação foi revisada, mantendo-se grande parte das áreas abrangidas anteriormente – visando oportunizar a expansão urbana em áreas providas de infraestrutura – e atentando para áreas que demonstram ser incompatíveis com a ocupação urbana, principalmente pelas suas características físico-ambientais. Considerou-se os seguintes aspectos:

- Limitação do perímetro da sede pela rodovia BR-470 a oeste;
- Previsão de extensões viárias, especialmente na área norte da sede;
- Proximidade de propriedades com atividades rurais, especialmente na área leste do perímetro da sede;
- Limitação do perímetro da sede a sul por características topográficas incompatíveis com a ocupação (alta declividade);
- Existência de loteamentos aprovados e previstos.

Figura 5: Macrozoneamento Municipal

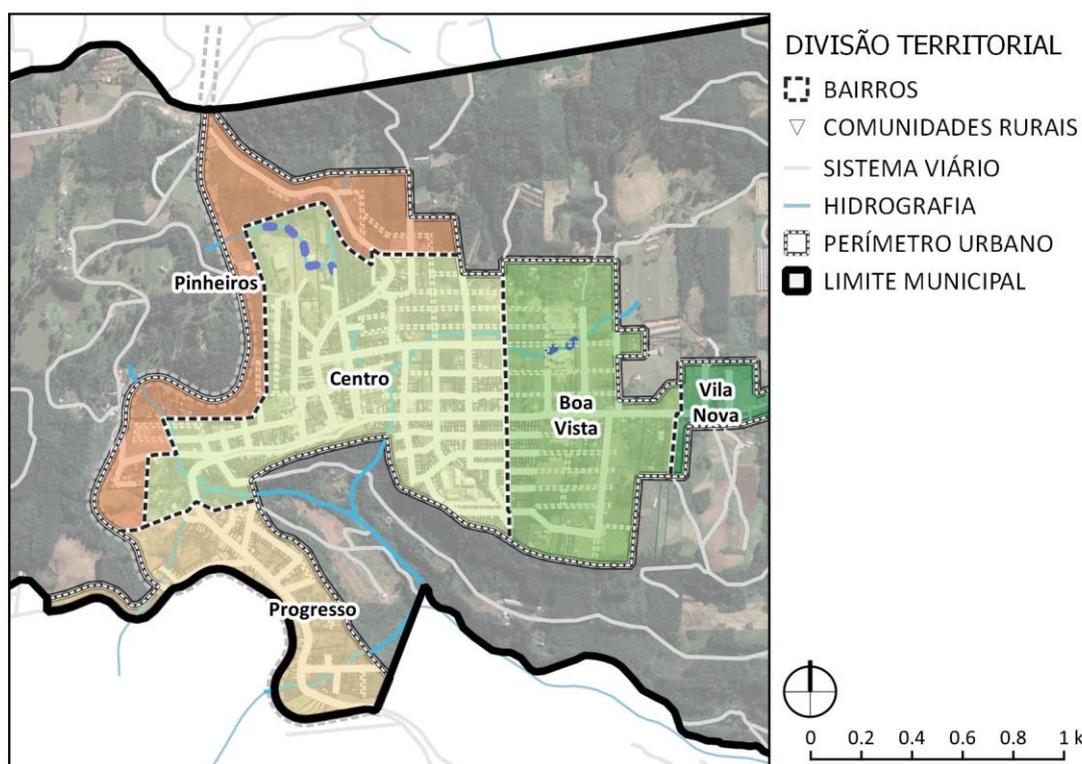
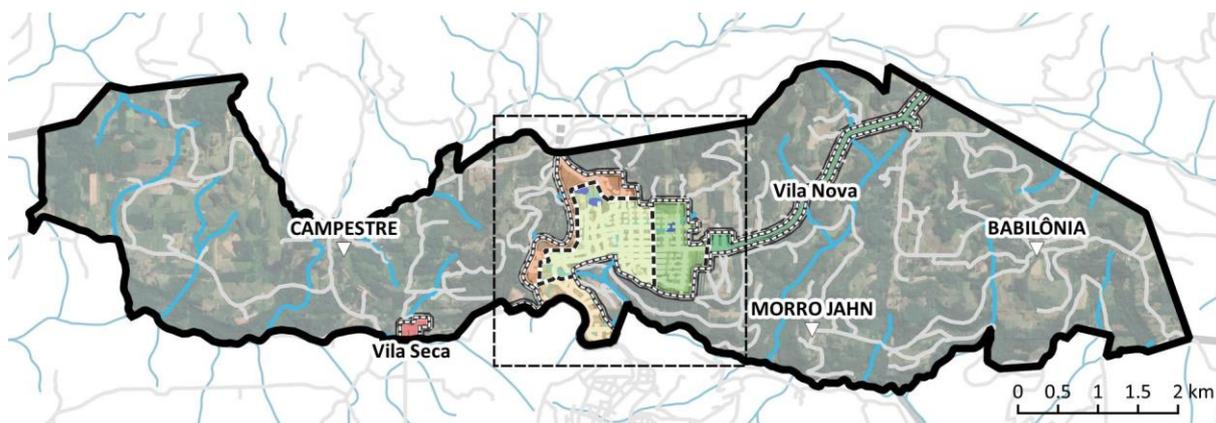


Elaboração: Latus Consultoria

4.2 DIVISÃO TERRITORIAL

Uma das dificuldades encontradas na etapa anterior, na qual foi feito o diagnóstico da cidade, foi especializar no território as informações levantadas, uma vez que, atualmente, São Pedro da Serra não conta com uma delimitação de bairros. A partir do Plano Diretor, serão estabelecidas as comunidades rurais e bairros conforme apresentado a seguir.

Figura 6: Divisão Territorial



Elaboração: Latus Consultoria.

4.3 ZONEAMENTO

A fim de pôr em prática as diretrizes propostas no escopo estratégico, o território municipal é dividido em zonas conforme suas características, especificidades, e as estratégias traçadas para o desenvolvimento municipal. Esta delimitação acontece tanto na macrozona urbana quanto na macrozona rural, resultando em dois zoneamentos: o zoneamento urbano e o zoneamento rural.

Sobreposto aos limites dos zoneamentos urbano e rural, estão outros dois zoneamentos que recebem tratamento diferenciado. São eles:

- ZONAS AMBIENTAIS – áreas de proteção ambiental que abrangem as APPs ao longo dos cursos d'água e nascentes, as áreas de vegetação nativa, reserva legal, declividades acentuadas, e demais áreas estabelecidas conforme legislações ambientais. Tem como objetivos: preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, e assegurar o bem-estar da população;
- ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL (ZEIS) – áreas de ocupação irregular que se encontra em processo de regularização fundiária e áreas vazias destinadas à produção de habitação de interesse social. Tem como objetivos: facilitar e agilizar a regularização de moradias, reservar áreas para produção de habitação de interesse social, e promover melhorias nas condições de vida de famílias em situação de vulnerabilidade social.

Nestes dois zoneamentos aplicam-se regimes diferentes. No caso das zonas ambientais, tanto a delimitação das zonas como o regime de proteção serão regidos pela legislação federal que regulamentam as Áreas de Preservação Permanente. Já as ZEIS serão delimitadas em um anexo desta lei, e poderão receber projetos específicos com variações nas regras de parcelamento, uso e ocupação do solo, conforme estabelecido no instrumento urbanístico do Estatuto da Cidade.

Ademais, os zoneamentos rural e urbano, que serão importantes norteadores das estratégias para o Plano Diretor São Pedro da Serra, serão apresentados a seguir.

4.3.1 ZONEAMENTO RURAL

No município de São Pedro da Serra a estratégia municipal de desenvolvimento rural foi formulada a partir das seguintes diretrizes:

- Promover a preservação ambiental;
- Fortalecer da produção agropecuária;
- Desenvolver atividades de lazer e de turismo ecológico;
- Inibir conflitos de atividades;
- Estruturar o sistema viário de acordo com as suas potencialidades.

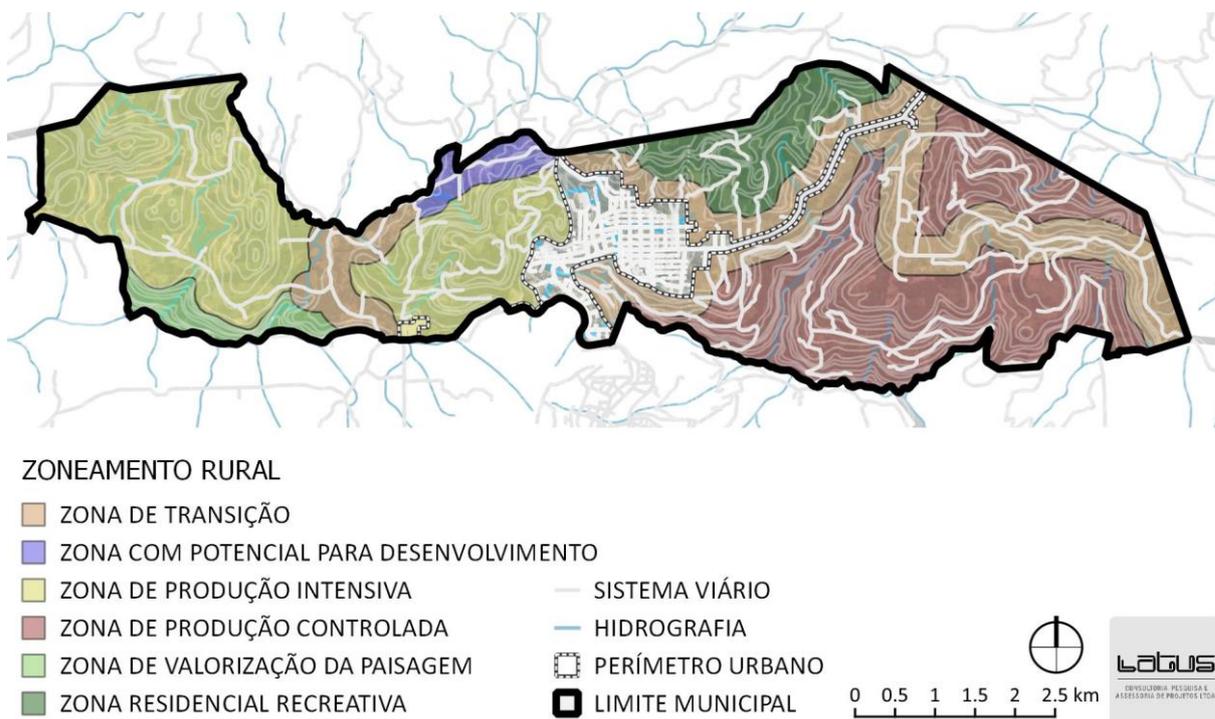
Visto isso, foram delimitadas zonas de acordo com as características identificadas, visando fortalecer potencialidades e combater fragilidades, bem como foram especificados os objetivos apresentados a seguir.

Quadro 4: Descrição e objetivos do zoneamento rural

ZONA	DESCRIÇÃO	OBJETIVOS
ZONA RURURBANA	Área de ocupação urbana mesclada com a produção primária. Faz a interface entre o perímetro da sede urbana e atividades rurais, com incentivo a adoção de medidas mitigadoras de práticas rurais nocivas à ocupação urbana, assim como a produção orgânica diversificada e de pequenos produtores.	Coibir o conflito entre atividades urbanas e rurais.
		Promover a produção orgânica e diversificada de produtos.
		Facilitar a comercialização de produtos dos pequenos produtores.
ZONA DE PRODUÇÃO INTENSIVA	Área destinada para desenvolvimento de atividades econômicas relacionadas com a produção agropecuária em grande escala, caracterizada com maior industrialização de processos, respeitando o patrimônio ambiental existente.	Desenvolver a produção intensiva de grandes e pequenos proprietários.
		Promover atividades econômicas em harmonia com os recursos naturais, incentivando o uso de técnicas sustentáveis.
ZONA DE PRODUÇÃO CONTROLADA	Área destinada para desenvolvimento de atividades econômicas relacionadas com a produção agropecuária, com maior presença de patrimônio ambiental, que deve ser preservado.	Incentivar e dar suporte a produção de pequenos proprietários.
		Promover atividades econômicas em harmonia com os recursos naturais, incentivando o uso de técnicas sustentáveis.
ZONA COM POTENCIAL PARA DESENVOLVIMENTO	Área localizada junto a eixo viário de fácil conexão regional, com presença de instalações industriais e potencial para essa atividade econômica.	Desenvolver a produção intensiva de grandes e pequenos proprietários associada a atividades industriais de transformação.
		Oportunizar a ocupação visando seu desenvolvimento sustentável em harmonia com a paisagem rural.
ZONA DE VALORIZAÇÃO DA PAISAGEM	Área rica em recursos naturais, com potencial para desenvolvimento de atividades de lazer e de turismo associadas à valorização do patrimônio ambiental.	Articular áreas de preservação ambiental.
		Estruturar conexões na área rural.
		Oferecer alternativas econômicas para manter a população rural.
ZONA RESIDENCIAL RECREATIVA	Área rica em recursos naturais caracterizada pela ocupação residencial recreativa (sítios).	Oportunizar a ocupação em harmonia com a paisagem rural.
		Garantir a preservação do patrimônio ambiental.

Elaboração: Latus Consultoria.

Figura 7: Zoneamento Rural



Elaboração: Latus Consultoria

4.3.2 ZONEAMENTO URBANO

O zoneamento urbano teve início a partir da definição do perímetro urbano de São Pedro da Serra. A partir dele, buscou-se estabelecer zonas conforme as características sociais, territoriais e ambientais levantadas. Para definição do zoneamento urbano, foram levados em consideração as seguintes premissas:

- Orientar uma ocupação e expansão urbana eficiente;
- Oportunizar o desenvolvimento do empreendedorismo local;
- Ofertar espaços atrativos à implementação e desenvolvimento de empreendimentos;
- Promover o acesso universal e a valorização do espaço público e benefícios urbanos;
- Promover a preservação ambiental;
- Inibir conflitos de atividades;
- Conter irregularidades urbanas;
- Garantir acessibilidade e continuidade viária.

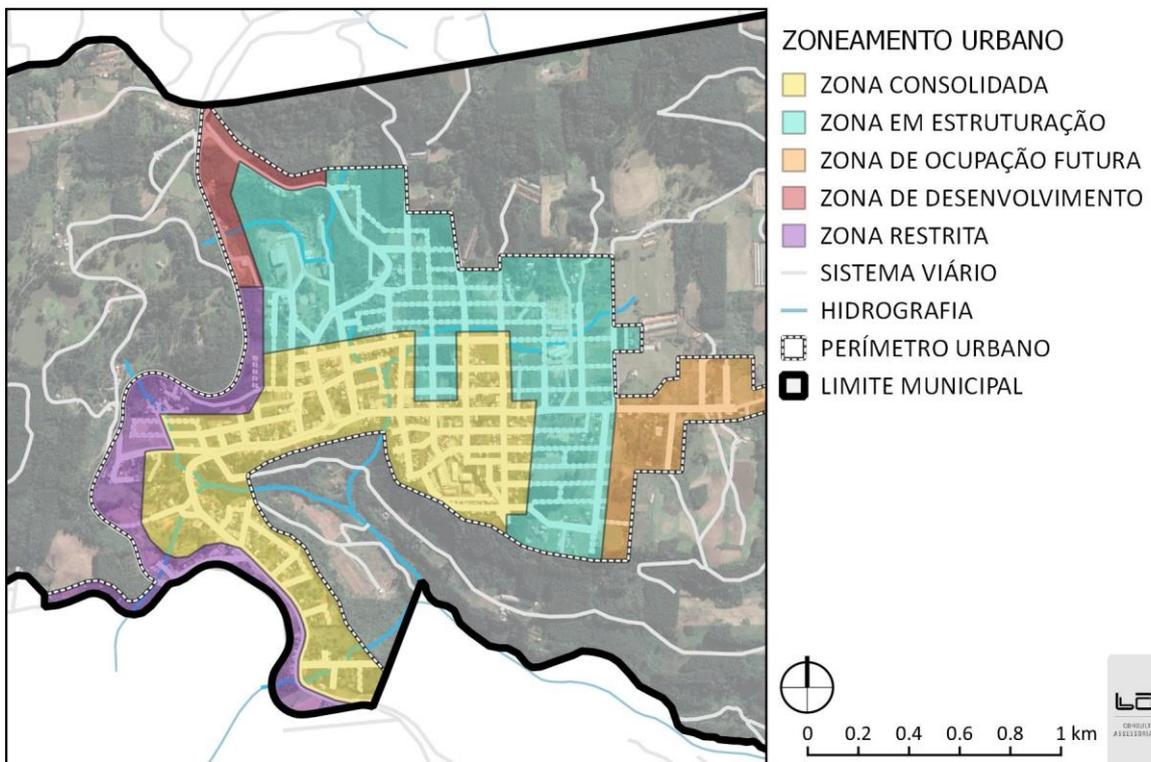
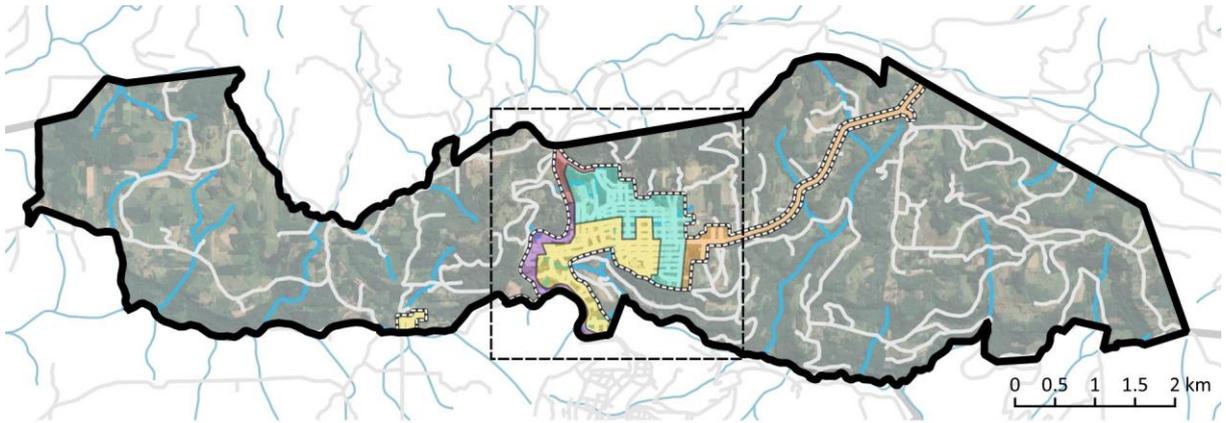
Assim, foram delimitadas zonas de acordo com as especificidades de cada trecho do território urbano, buscando atender a estratégia de desenvolvimento elencada no escopo estratégico através das zonas e objetivos apresentados a seguir.

Quadro 5: Descrição e objetivos do zoneamento urbano

ZONA	DESCRIÇÃO	OBJETIVOS
ZONA CONSOLIDADA	Área central que abrange os principais eixos viários estruturadores e que possui maior oferta de infraestrutura e serviços, na qual será priorizada a ocupação e incentivada a densificação e o desenvolvimento de atividades mistas.	Priorizar a ocupação em áreas providas de infraestrutura e serviços.
		Fortalecer a área central e bairros relacionados.
		Diversificar e qualificar o comércio local.
		Estruturar eixos viários importantes.
ZONA EM ESTRUTURAÇÃO	Área parcialmente ocupada, de uso predominantemente residencial, que demanda complementação da infraestrutura e serviços instalados, onde será incentivada uma média densificação e o desenvolvimento de atividades mistas.	Disponibilizar infraestrutura e serviços em áreas ocupadas.
		Priorizar a ocupação em áreas articuladas à malha urbana consolidada.
		Estimular o desenvolvimento de empreendimentos diversificados que atendam aos moradores locais.
ZONA DE OCUPAÇÃO FUTURA	Área destinada à expansão urbana futura, que demanda instalação de infraestrutura e serviços, onde será permitida uma ocupação com densidade baixa.	Orientar o crescimento da cidade.
		Conter a ocupação imediata em áreas distantes da malha urbana consolidada e desprovidas de infraestrutura e serviços.
		Fazer a transição entre o meio urbano e rural, através da redução da densidade permitida.
ZONA RESTRITA	Área a ser ocupada respeitando as características físico-territoriais.	Inibir a ocupação em áreas desprovidas de infraestrutura e serviços.
		Impedir a ocupação em áreas que não são compatíveis a ocupação urbana.
ZONA DE DESENVOLVIMENTO	Área prioritária para instalação de indústrias e de outras atividades econômicas de maior impacto, considerando a localização e atividades existentes.	Oportunizar localização para instalação de atividades econômicas e industriais de maior impacto.
		Evitar conflito de atividades.
		Proteger o patrimônio ambiental de possíveis impactos negativos.

Elaboração: Latus Consultoria

Figura 8: Zoneamento Urbano



Elaboração: Latus Consultoria

5 INSTRUMENTOS NORMATIVOS

As normas que configuram os usos e as alternativas de ocupação do solo urbano a serem previstas pelo Plano Diretor de São Pedro da Serra delimitam a função social prevista para a propriedade urbana. No âmbito do planejamento territorial, estas regras são agregadas em quatro grandes temas:

- REGIME URBANÍSTICO: regras para edificação e atividades que serão desenvolvidas nestas;
- CONDOMÍNIOS: regras para condomínios por unidades autônomas;
- PARCELAMENTO DO SOLO: regras para subdivisão de terrenos;
- SISTEMA VIÁRIO: regras para o traçado viário.

Apresenta-se a seguir a proposta preliminar de regime urbanístico e de regras de parcelamento do solo para o Plano Diretor de São Pedro da Serra. Vale ressaltar que a definição destes parâmetros deve levar em consideração as determinações da legislação federal, em especial as Leis 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e 6.766/1979 (que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano).

5.1 REGIME URBANÍSTICO

Propõe-se que o regime urbanístico seja regulado pelos seguintes fatores:

- REGIME DE ATIVIDADES: define as atividades cuja implantação é proibida em cada zona urbana e, para isto, conta com uma classificação das atividades por níveis de impacto;
- DISPOSITIVOS DE CONTROLE DA EDIFICAÇÃO: determina taxas, índices e alturas permitidas em cada zona urbana;
- ESTACIONAMENTOS OBRIGATÓRIOS: estabelece o número mínimo de vagas de estacionamento para veículos motorizados e não-motorizados a ser previsto em cada tipo de empreendimento.

5.1.1 REGIME DE ATIVIDADES

Atualmente, São Pedro da Serra regulamenta o uso do solo urbano pela Lei de Diretrizes Urbanas (2019). O zoneamento vigente é adaptado conforme as atividades desenvolvidas em cada parcela do território. Não são previstos usos nas parcelas não ocupadas, fato que deixa o município sujeito a um desenvolvimento não controlado com a possibilidade de implantação de usos não compatíveis com determinadas zonas, gerando conflitos de atividades.

A partir do Plano Diretor de São Pedro da Serra busca-se distribuir as atividades, visando potencializar as estratégias de desenvolvimento de cada zona definida. O regramento do uso do solo toma como base as seguintes propostas:

- Miscigenação de usos na área urbana, ampliando a possibilidade de implantação de comércios, serviços e indústrias;
- Classificação das atividades por nível de impacto, e avaliação da implementação de cada tipo;
- Proibição e restrição de ocupação em áreas sensíveis ambientalente;
- Consolidação de áreas industriais;
- Compatibilização do planejamento municipal com os órgãos estaduais e federais de licenciamento.

De forma a tornar mais claro o regramento e a facilitar o processo de gestão, propõe-se a divisão das atividades apenas em *permitidas* e *proibidas* para cada zona urbana. Para isso, as atividades foram classificadas por nível de impacto, conforme demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 6: Classificação das atividades conforme nível de impacto

	ATIVIDADES NÃO IMPACTANTES	IMPACTO LOCAL	IMPACTO 1	IMPACTO 2
RESIDENCIAL	Habitações unifamiliares. Habitações multifamiliares: • Número de economias igual ou menor do que 2.	Habitações multifamiliares: • Número de economias superior a 2.		
COMÉRCIO VAREJISTA/ SERVIÇOS	Máximo 50m² de área total construída, que não apresente as seguintes características: • Fumaça (tais como os que têm forno à lenha); • Carga e descarga diária através de caminhões; • Horário de funcionamento noturno; • Produzam ruído inconveniente à atividade residencial; • Manipulação de produtos químicos como resinas, e/ou; • Outros tipos de impactos semelhantes.	Área total construída maior do que 50m² e menor ou igual a 250m² , que não apresente as características abaixo, ou máximo 50m² de área total construída, que apresente as seguintes características: • Fumaça (tais como os que têm forno à lenha); • Carga e descarga diária através de caminhões; • Horário de funcionamento noturno; • Produzam ruído inconveniente à atividade residencial; • Manipulação de produtos químicos como resinas, e/ou; • Outros tipos de impactos semelhantes.	Área total construída maior do que 250m² , que não apresente as características abaixo, ou área total construída maior do que 50m² e menor ou igual a 250m² , que apresente as seguintes características: • Fumaça (tais como os que têm forno à lenha); • Carga e descarga diária através de caminhões; • Horário de funcionamento noturno; • Produzam ruído inconveniente à atividade residencial; • Manipulação de produtos químicos como resinas, e/ou; • Outros tipos de impactos semelhantes.	Área total construída maior do que 250m² apresentando: • Fumaça (tais como os que têm forno à lenha); • Carga e descarga diária através de caminhões; • Horário de funcionamento noturno; • Produzam ruído inconveniente à atividade residencial; • Manipulação de produtos químicos como resinas, e/ou; • Outros tipos de impactos semelhantes.

COMÉRCIO ATACADISTA			Máximo 500m² de área total construída.	Área total construída maior do que 500m² .
INDUSTRIAL		Máximo 300m² . Potencial poluidor baixo, segundo a classificação da legislação ambiental vigente.	Área total construída maior do que 300m² e menor ou igual a 750m² . Potencial poluidor médio , segundo a classificação da legislação ambiental vigente.	Área total construída maior do que 750m² . Potencial poluidor alto , segundo a classificação da legislação ambiental vigente.
OUTROS	Obra civil genérica que tenha no máximo 250m² de área total construída.	Obra civil genérica que tenha área total construída maior do que 250m² e menor ou igual a 500m² . Comércio ou revenda de botijões de gás com estoque máximo de 100 botijões . Postos de abastecimento.	Obra civil genérica com área total construída maior do que 500m² e menor ou igual a 1000m² . Comércio ou revenda de botijões de gás com estoque maior do que 100 botijões . Garagens ou estacionamentos de veículos coletivos ou de carga para mais de 2 veículos e menos de 10 veículos .	Obra civil genérica com área total construída maior do que 1000m² . Garagens ou estacionamentos de veículos coletivos ou de carga para 10 veículos ou mais .

Elaboração: Latus Consultoria

Descritas as categorias de atividades, apresenta-se a seguir quadro síntese na qual são relacionadas as atividades proibidas para cada zona prevista no zoneamento urbano.

Quadro 7: Categorias de atividades proibidas por zona de uso

	ATIVIDADES NÃO IMPACTANTES	IMPACTO LOCAL	IMPACTO 1	IMPACTO 2
ZONA CONSOLIDADA			X*	X
ZONA EM ESTRUTURAÇÃO				X*
ZONA DE OCUPAÇÃO FUTURA			X*	X
ZONA RESTRITA		X*	X	X
ZONA DE DESENVOLVIMENTO	LOTEAMENTOS RESIDENCIAIS			

*Permitido desde que apresente Estudo Viabilidade Urbanística.

Elaboração: Latus Consultoria

As atividades existentes que estiverem em desacordo com o novo regime, deverão ser analisadas caso a caso.

5.1.2 DISPOSITIVOS DE CONTROLE DA EDIFICAÇÃO

A atual Lei de Diretrizes Urbanas (2019) vigente apresenta regras de ocupação, porém a mesma submete todo o território urbano de São Pedro da Serra aos mesmos dispositivos, com certas ressalvas apenas à atividade industrial.

A proposta do Plano Diretor é de que os dispositivos de controle da edificação sejam adaptados conforme as estratégias para desenvolvimento da zona na qual o empreendimento será implementado.

Os parâmetros a serem considerados são:

- ÍNDICE DE APROVEITAMENTO (IA): coeficiente que, multiplicado pela área do terreno, define a área máxima que pode ser construída;
- TAXA DE OCUPAÇÃO (TO): coeficiente que representa o percentual máximo da área do terreno que pode ser ocupada pela projeção da edificação sobre este;
- TAXA DE PERMEABILIDADE (TP): percentual mínimo do terreno que deve manter-se permeável;
- ALTURA MÁXIMA: número máximo de pavimentos e metros que uma edificação pode ter;
- RECUOS: distâncias mínimas que a edificação deve ter em relação aos limites do terreno;

Para apresentar a proposta dos dispositivos de controle da edificação, organizou-se os parâmetros por zona de uso de acordo com as estratégias estabelecidas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 8: Dispositivos de controle da edificação

ZONA	IA	TO	TP	ALTURA MÁXIMA	RECUO FRONTAL	RECUO LATERAL E FUNDOS
ZONA CONSOLIDADA	3,0	70	15%	8 pavimentos e 30m	4m	Térreo: mínimo 1,5m, se tiver aberturas. A partir do segundo pavimento: 15% da altura total da edificação, e no mínimo 1,5m.
ZONA EM ESTRUTURAÇÃO	2,5	70	20%	6 pavimentos e 25m		
ZONA DE OCUPAÇÃO FUTURA	2,5	65	25%	4 pavimentos e 20m		
ZONA RESTRITA	2,0	60	30%	4 pavimentos e 20m		
ZONA DE DESENVOLVIMENTO	2,0	75	10%*	3 pavimentos e 15m		

* Taxa de permeabilidade pode ser inibida caso medidas de mitigação ambiental sejam aprovadas em estudo urbano. Essas medidas podem ser adotadas através de técnicas construtivas sustentáveis e de fontes de energia alternativas, como por exemplo coleta de água da chuva, pavimentação drenante, entre outros.

Além do regramento das edificações da Macrozona Urbana, durante os debates desta etapa propositiva do Plano Diretor ficou clara a necessidade de se propor um regramento das edificações da Macrozona Rural de São Pedro da Serra, mais especificamente no que se refere aos recuos frontais. Essa demanda veio à tona devido a tendência existente nas comunidades rurais de uma ocupação muito próxima do sistema viário, seja pelas edificações ou por plantio de culturas que pelo grande porte acabam comprometendo a visual dos eixos viários.

Desta forma, são propostos os seguintes recuos, de acordo com a via em que são implantadas:

- Rodovias e Vias Primárias: recuo frontal de 4 metros, sendo proibido também o cultivo de culturas de grande porte nesta área;
- Vias Secundárias: recuo frontal de 4 metros.

5.1.3 ESTACIONAMENTOS OBRIGATÓRIOS

Atualmente, não há uma lei que exige vagas de estacionamento nos empreendimentos a serem edificados em São Pedro da Serra. Para evitar sobrecarga futura nas vagas de estacionamento das vias públicas, e para incentivar a mobilidade não-motorizada, optou-se por exigir vagas tanto para veículos motorizados quanto para veículos não-motorizados (bicicletas). No quadro a seguir está especificada a exigência de vagas de estacionamento por tipo de atividade.

Quadro 9: Exigência de vagas de estacionamento

ATIVIDADE	CONDICIONANTE	VEÍCULO MOTORIZADO	VEÍCULO NÃO-MOTORIZADO
Residencial unifamiliar	-	1 vaga.	-
Residencial multifamiliar	-	1 vaga para cada unidade residencial.	1 vaga para cada unidade residencial.
Restaurantes, cafeterias e casas noturnas	Área da edificação igual ou superior a 50m ² e inferior a 100m ²	-	1 vaga, podendo se localizar na faixa de serviço da calçada.
	Área da edificação igual ou superior a 100m ² .	1 vaga para cada 50 m ² de área de acesso ao público.	1 vaga para cada 50m ² de área de acesso ao público.
Lojas ou salas comerciais isoladas ou em conjunto e atividades de comércio e serviço	Área da edificação igual ou superior a 50m ² e inferior a 100m ²	-	1 vaga, podendo se localizar na faixa de serviço da calçada.
	Área da edificação igual ou superior a 100m ² .	1 vaga para cada 50m ² de área destinada à loja ou à sala comercial.	1 vaga para cada 50m ² de área destinada à loja ou à sala comercial.
Auditórios, ginásios, centros culturais, templos, igrejas, locais para cultos ou reuniões	Área da edificação igual ou superior a 100m ² .	1 vaga para cada 20 lugares.	1 vaga para cada 20 lugares.
Indústrias, depósitos	Área da edificação igual ou superior a 200m ² .	1 vaga para cada 50m ² de área construída, descontada a área destinada à guarda de veículos.	1 vaga para cada 50m ² de área construída, descontada a área destinada à guarda de veículos.
Instituições de ensino	Pré-escola, isento. Exigência apenas para as demais instituições.	1 vaga para cada 100m ² de área construída, descontada a área destinada à guarda de veículos.	1 vaga para cada 100m ² de área construída, descontada a área destinada à guarda de veículos.
Clubes, cemitérios, parques e outras atividades especiais	Número de vagas a ser exigido definido pelo Executivo Municipal com base no Estudo de Impacto de Vizinhança ou no Estudo de Impacto Ambiental, levando-se em consideração as características do empreendimento e sua localização.		

Elaboração: Latus Consultoria.

5.2 CONDOMÍNIOS

Condomínio por Unidades Autônomas é uma a edificação ou o conjunto de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não-residenciais, podendo ser alienados, no todo ou em parte, constituindo-se, cada unidade, propriedade autônoma.

Na legislação atual, não há um regramento específico para a instalação de condomínios em São Pedro da Serra. A partir do Plano Diretor, a implantação de Condomínio por Unidades Autônomas será permitida em toda a Macrozona Urbana desde que:

- a área máxima bem como sua testada máxima sejam equivalentes às do quarteirão referente à zona de uso do solo onde ele se localizará.
- o fechamento do condomínio seja executado com material que permita visibilidade (vidro, grade, entre outros), sendo permitido um embasamento de material opaco de no máximo 60cm de altura.
- a manutenção do sistema viário, espaços de uso comum e infraestrutura complementar seja responsabilidade dos condôminos.

5.3 PARCELAMENTO DO SOLO

Quanto as regras de parcelamento do solo, o Plano Diretor de São Pedro da Serra toma por base a legislação vigente e estabelece as seguintes modalidades considerando que o parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento e desmembramento, observadas as disposições desta lei e as das legislações estaduais e municipais:

- Loteamento: subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes; e
- Desmembramento, desdobramento e remembramento: subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

Quadro 10: Padrões de Loteamento

ZONA	QUARTEIRÃO	LOTE		ÁREA MÍNIMA DE DESTINAÇÃO PÚBLICA
	FACE MÁXIMA	TESTADA MÍNIMA	ÁREA MÍNIMA	
ZONA CONSOLIDADA	180m	12m ou 16m se lote de esquina	360m ² ou 480m ² se lote de esquina	35% (traçado viário e equipamentos públicos)
ZONA EM ESTRUTURAÇÃO	180m	12m ou 16m se lote de esquina	360m ² ou 480m ² se lote de esquina	35% (traçado viário e equipamentos públicos)
ZONA DE OCUPAÇÃO FUTURA	400m	16m ou 20m se lote de esquina	480m ² ou 600m ² se lote de esquina	35% (traçado viário e equipamentos públicos)
ZONA RESTRITA	180m	16m ou 20m se lote de esquina	480m ² ou 600m ² se lote de esquina	35% (traçado viário e equipamentos públicos)
ZONA DE DESENVOLVIMENTO	400m	20m	1000m ²	Apenas o necessário para o traçado viário.

Elaboração: Latus Consultoria

Quadro 11: Padrões de desmembramento, desdobramento e remembramento

ZONA	IMÓVEL A DESMEMBRAR		LOTE DESMEMBRADI	
	TESTADA MÁXIMA	ÁREA MÁXIMA	TESTADA MÍNIMA	ÁREA MÍNIMA
ZONA CONSOLIDADA	120m	10.000m ²	12m ou 16m se lote de esquina	360m ² ou 480m ² se lote de esquina
ZONA EM ESTRUTURAÇÃO	120m	10.000m ²	12m ou 16m se lote de esquina	360m ² ou 480m ² se lote de esquina
ZONA DE OCUPAÇÃO FUTURA	160m	15.000m ²	16m ou 20m se lote de esquina	480m ² ou 600m ² se lote de esquina
ZONA RESTRITA	160m	15.000m ²	16m ou 20m se lote de esquina	480m ² ou 600m ² se lote de esquina
ZONA DE DESENVOLVIMENTO	200m	15.000m ²	20m	1000m ²

Elaboração: Latus Consultoria

Em relação a área mínima de destinação pública, entende-se que a legislação federal que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano⁵, a partir da redação dada pela lei n° 9785/1999, estipula que o Poder Público municipal, a partir da lei do Plano Diretor, definirá a destinação de áreas públicas nos projetos de loteamento.

Art. 4º Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

⁵ Lei n° 6766/1979.

I - as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem.

(...)

§ 1o A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento.

Ainda conforme a legislação federal, consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares, e urbanos os equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado.

Desta forma, mesmo que haja legislação estadual que aponte determinadas diretrizes para o parcelamento do solo urbano⁶, é ao município que cabe o seu regramento próprio. Essa premissa é também parte constante da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer que a política de desenvolvimento urbano é executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei (Artigo 182). O Estatuto da Cidade de 2001 reforça essa atribuição do Poder Público municipal, quando, no seu artigo 4º, lista, entre os instrumentos de planejamento municipal, a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo.

Mantendo as normativas da legislação vigente que trata deste conteúdo⁷, o Plano Diretor de São Pedro da Serra estabelece que

- nos loteamentos, dentro dos 35% de área reservadas para uso público, deverão ser destinados 10% a áreas de recreação e 5% ao uso institucional;
- nos desmembramentos, deverá ser reservada área para uso institucional a ser doada ao Município correspondente a
 - 5% da área da gleba quando esta possuir mais de 3.000m² e menos de 10.000m²
 - 10% da área total da gleba, quando esta for igual ou superior a 10.000m²

⁶ Por exemplo, lei estadual nº10116/1994, que é anterior as alterações da lei federal supramencionadas.

⁷ Lei do Parcelamento do Solo: Lei 072, de 29.10.1993;

5.4 SISTEMA VIÁRIO

A definição de normas para o sistema viário de São Pedro da Serra se embasa no traçado viário existente e regulamentado em lei vigente. Na proposição do Plano Diretor, foram estruturadas propostas seguindo as seguintes diretrizes:

- Estruturar o sistema viário de acordo com as suas potencialidades;
- Garantir acessibilidade e continuidade viária;
- Ofertar um sistema de mobilidade sustentável e acessível a todos.

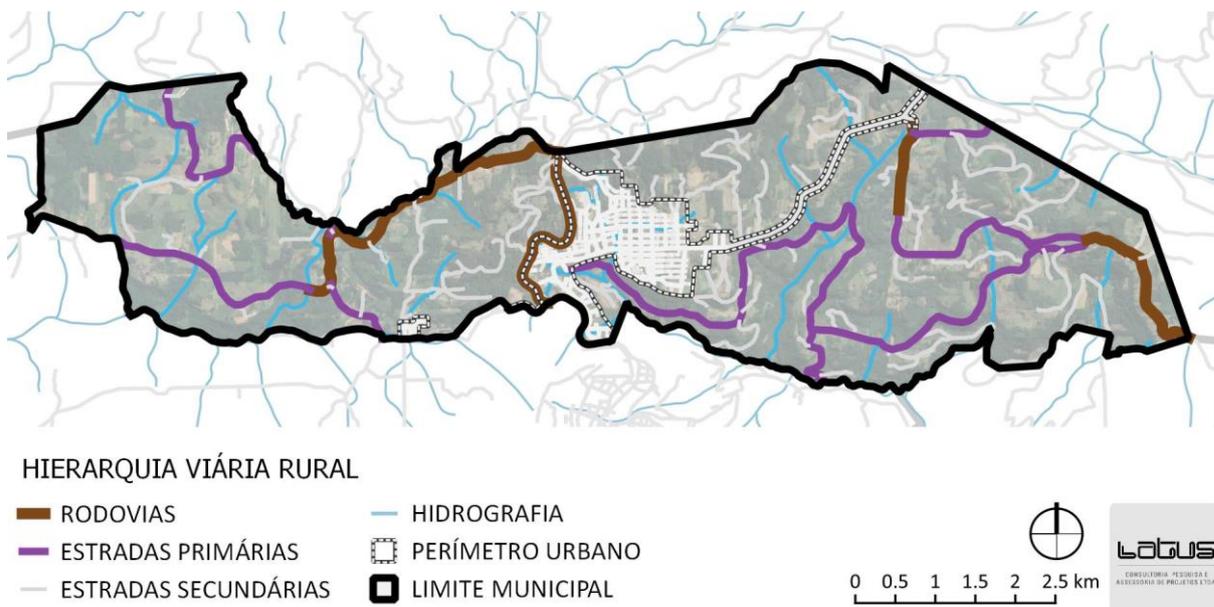
As normativas para o sistema viário são apresentadas em Hierarquias Viárias, propostas em duas escalas – a escala rural e a escala urbana – contando com descrição, objetivos, especialização e definição de perfis viários, conforme apresentado a seguir.

Quadro 12: Descrição e objetivos da Hierarquia Viária Rural

ZONA	DESCRIÇÃO	OBJETIVOS
RODOVIAS	Corresponde às principais conexões regionais do município, assim como às vias de acesso às maiores comunidades rurais e que encontram-se pavimentadas.	Desenvolver e estruturar conexões regionais.
		Priorizar a manutenção viária.
ESTRADAS PRIMÁRIAS	Refere-se às vias de acesso as comunidades rurais e a municípios vizinhos que não estão pavimentadas.	Estruturar acessos às comunidades rurais.
		Proporcionar rotas alternativas aos municípios vizinhos.
ESTRADAS SECUNDÁRIAS	Abrange vias de acesso a propriedades rurais, e vias utilizadas para acesso às comunidades rurais que não são preferenciais.	Garantir acessibilidade em todas as regiões da área rural.
		Proporcionar condições adequadas para mobilidade local.

Elaboração: Latus Consultoria

Figura 9: Hierarquia Viária Rural



Elaboração: Latus Consultoria

Quadro 13: Perfis Viários Rurais

TIPO	LARGURA TOTAL	PASSEIO PÚBLICO	PISTA DE ROLAMENTO	PASSEIO PÚBLICO
RODOVIAS	12	1,5	9	1,5
ESTRADAS PRIMÁRIAS	12	1,5	9	1,5
ESTRADAS SECUNDÁRIAS	10	1,5	7	1,5

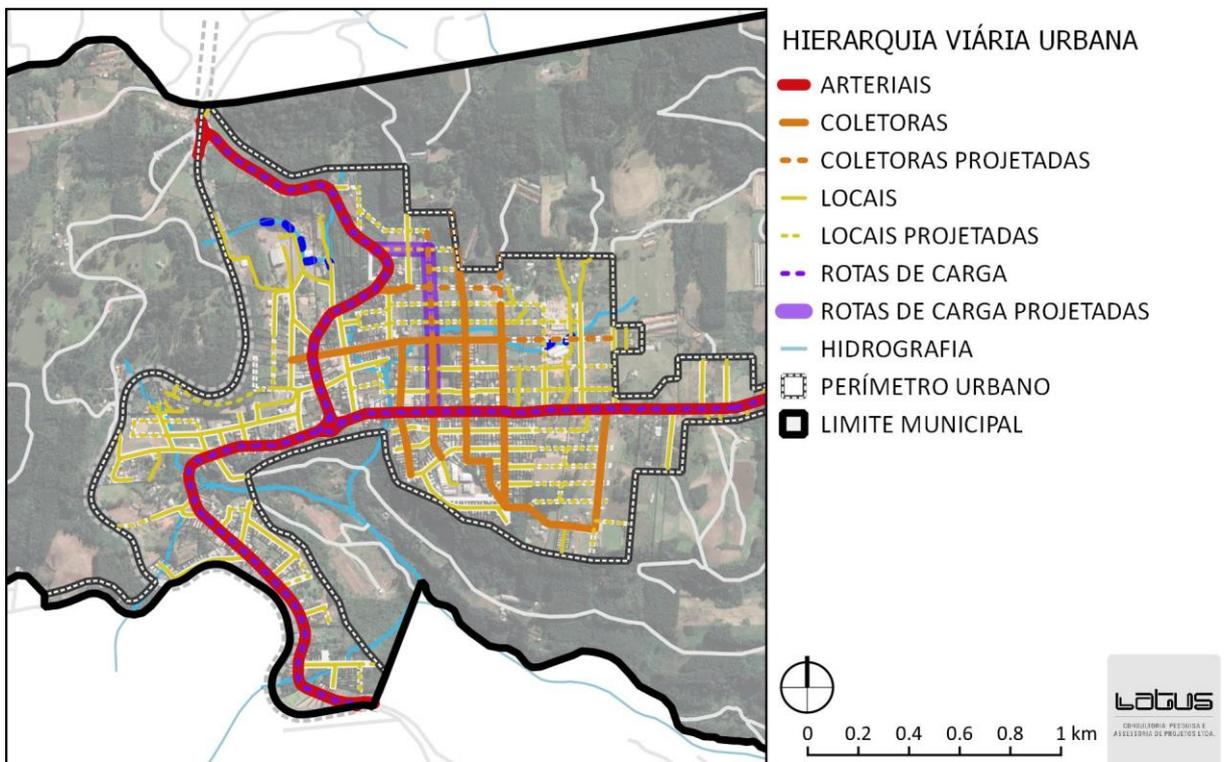
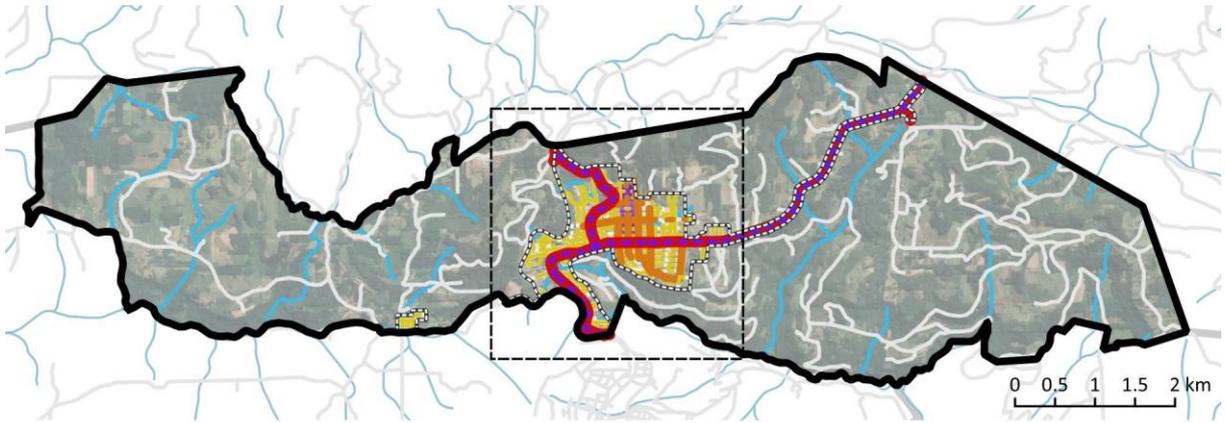
Elaboração: Latus Consultoria

Quadro 14: Descrição e objetivos da Hierarquia Viária Urbana

ZONA	DESCRIÇÃO	OBJETIVOS
VIAS ARTERIAIS	Referem-se às principais vias de circulação no município, oferecendo conexão à rodovia e às estradas primárias.	Estruturar os acessos ao município e principais eixos viários de conexão à área rural.
		Priorizar a manutenção viária.
		Estabelecer rotas de cargas efetivas e funcionais.
		Adequar perfis viários para o tráfego intenso de veículos em harmonia com o tráfego seguro de pedestres e ciclistas.
VIAS COLETORAS	Corresponde as vias que possuem potencial de desenvolvimento de centralidades de bairro e que são essenciais para sua acessibilidade.	Estruturar principais eixos viários de conexão local.
		Desenvolver centralidades, proporcionando conectividade entre bairros.
		Adequar perfis viários oportunizando o deslocamento seguro de pedestres e ciclistas.
VIAS LOCAIS	Compreende às vias de acesso a regiões pontuais.	Complementar e qualificar infraestrutura viária.
		Adequar perfis viários oportunizando o deslocamento seguro de pedestres e ciclistas.
VIAS PROJETADAS	Abrange as conexões viárias previstas que dão continuidade aos eixos viários.	Estruturar sistema viário urbano.
		Proporcionar maior conectividade viária nas regiões que virão a ser ocupadas.
		Desviar fluxo de cargas da malha urbana consolidada, criando rota alternativa.

Elaboração: Latus Consultoria

Figura 10: Hierarquia Viária Urbana



Elaboração: Latus Consultoria

Quadro 15: Perfis Viários Urbanos

TIPO	LARGURA TOTAL	PASSEIO PÚBLICO	PISTA DE ROLAMENTO	CANTEIRO CENTRAL	PISTA DE ROLAMENTO	PASSEIO PÚBLICO
ARTERIAL 1	20	3,5	6	1	6	3,5
ARTERIAL 2	18	3,5		11		3,5
ARTERIAL 3	17	2,5		12		2,5
COLETORA 1	16	3,5		9		3,5
COLETORA 2	14	2,5		9		2,5
LOCAL	12	2		8		2

Elaboração: Latus Consultoria

6 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SOLO URBANO

Para a concretização do modelo de ordenamento territorial, propõe-se que o Plano Diretor de São Pedro da Serra incorpore os instrumentos da política urbana trazidos pela Lei Federal Nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade, considerada a obrigatoriedade estabelecida legalmente, e as condições para sua aplicabilidade e efetividade. Esses instrumentos induzem o desenvolvimento e promovem a gestão social da renda urbana sob os princípios da função social da propriedade, da gestão democrática e da justa distribuição dos ônus e benefícios da terra.

Na atual legislação de São Pedro da Serra, o único instrumento urbanístico constante é a instituição de Zonas Especiais de Interesse Social. Visto isso, dentre a gama de instrumentos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, foram selecionados apenas aqueles que, segundo a realidade do município, auxiliariam na viabilização das estratégias territoriais definidas. Em relação à regularização fundiária, foram selecionados os instrumentos estabelecidos e orientados pelas legislações federais mais recentes. Os instrumentos que irão compor o Plano Diretor de São Pedro da Serra são:

- Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- IPTU progressivo no tempo;
- Desapropriação com pagamento em títulos;
- Direito de preempção;
- Operações urbanas consorciadas;
- Instituição de zonas especiais de interesse social;
- Concessão de uso especial para fins de moradia;
- Legitimação fundiária e legitimação de posse;
- Assistência técnica para habitação de interesse social.
- Estudo de impacto de vizinhança;

A seguir serão especificados, conforme legislação federal correspondente, cada um destes instrumentos urbanísticos mencionados. Além destes, será apresentado o *Estudo de Viabilidade Urbanística*, uma ferramenta desenvolvida entre consultoria e equipe técnica municipal com o intuito de avaliar a viabilidade de empreendimentos de menor porte e nível de impacto de forma simplificada.

6.1 PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS

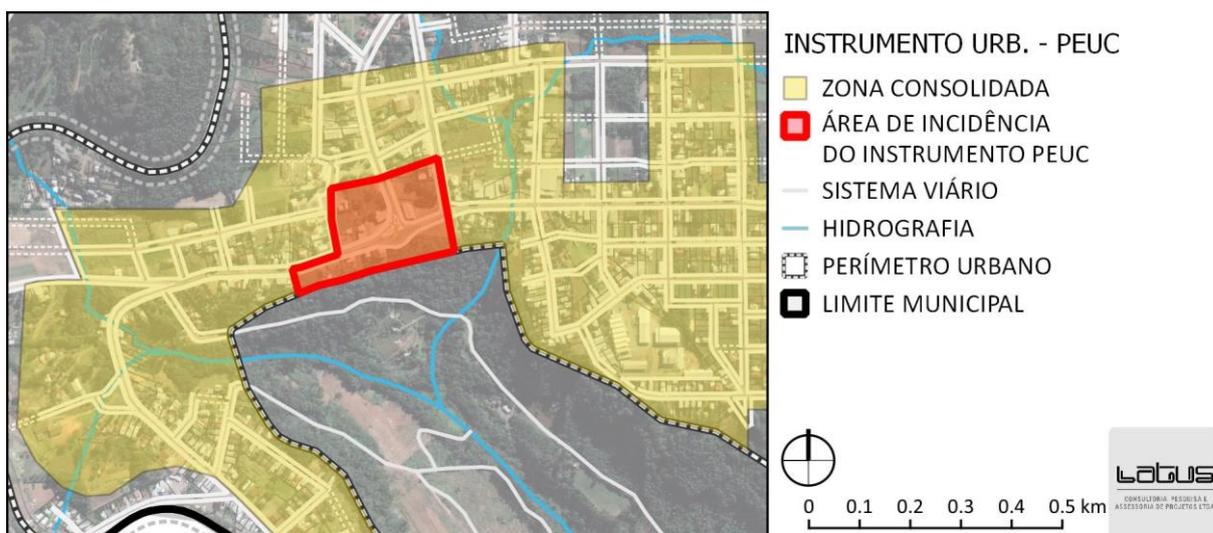
O Estatuto da Cidade define o instrumento Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), da seguinte forma:

Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

Seu principal objetivo é obrigar que o imóvel não edificado, subutilizado ou não utilizado seja parcelado, edificado ou utilizado, induzindo a ocupação em áreas já dotadas de infraestrutura e equipamentos, evitando os processos especulativos e a expansão urbana desnecessária. Segundo a legislação federal, considera-se subutilizado o imóvel que possua aproveitamento inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente. Neste caso, o aproveitamento mínimo estabelecido é de 3% do índice de aproveitamento.

A delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o instrumento é conteúdo obrigatório da lei do Plano Diretor, conforme instituído no artigo 42 do Estatuto da Cidade. A delimitação das áreas de incidência do instrumento deve considerar o zoneamento urbano proposto e a existência de infraestrutura e equipamentos. Para garantir a implantação deste instrumento, é sugerido que, inicialmente, a delimitação contenha poucos terrenos passíveis de notificação. Desta forma, em São Pedro da Serra, optou-se por delimitar a área central do município que faz parte da Zona Consolidada e abrange os principais eixos viários, limitando sua implementação a terrenos que possuam área maior que 400m².

Figura 11: Área de incidência do instrumento PEUC



Elaboração: Latus Consultoria

A partir deste instrumento, os imóveis de metragem superior a 400m² contidos na área delimitada que estejam não edificados, subutilizados (área construída menor que 3% o IA) ou não utilizados, deverão ser notificados pelo Poder Executivo municipal para cumprimento da obrigação. Os prazos a serem cumpridos não poderão ser inferiores a um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente, e dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

A aplicação desse instrumento deve estar articulada com a atuação consecutiva de outros dois instrumentos: o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos.

A proposição dessa série de instrumentos pela Lei Federal sustenta-se no princípio da função social da propriedade urbana, que relativiza o direito de propriedade e submete o interesse particular do proprietário à ordem pública e ao interesse da coletividade.⁸

6.2 IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO E A DESAPROPRIAÇÃO COM PAGAMENTO EM TÍTULOS

Quanto a aplicação desses instrumentos, o Estatuto da Cidade determina o seguinte:

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

(...) Art. 8º 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.

Em resumo, os proprietários notificados que não cumprirem com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar seus imóveis (descumprimento do estabelecido pelo PEUC), terão que pagar alíquotas progressivas de IPTU, que será majorada, podendo ser duplicada ano a ano, por cinco anos, até o limite de 15%. Passados os cinco anos, o Poder Executivo manterá a cobrança pela alíquota máxima até que seja cumprida a obrigação pelo proprietário ou desapropriado o imóvel com pagamento em títulos da dívida pública.

A desapropriação com pagamento em títulos é o terceiro instrumento passível de implementação pelo Poder Executivo que visa garantir o cumprimento da função social do imóvel.

⁸ Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios e IPTU progressivo no tempo: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação / Denaldi, Rosana; Souza, Claudia Virginia Cabral de; Brajato, Dânia; Frota, Henrique Botelho e Correa, Lidia Forghieri Mendes. Brasília: Ministério das Cidades, 2015.

Neste caso, o Poder Executivo passa a ser responsável pelo adequado aproveitamento do imóvel, no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público, que pode ser alienado ou concedido a terceiros, através de procedimento licitatório.

6.3 DIREITO DE PREEMPÇÃO

Segundo o artigo 25 do Estatuto da Cidade, o “direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares”, ou seja, este instrumento estabelece a preferência ao Poder Público municipal na aquisição de imóvel urbano colocado à venda no mercado, desde que a área esteja delimitada por lei municipal para este fim. O Poder Público possui trinta dias para manifestar o interesse de comprar o imóvel, quando houver interesse do proprietário em aliená-lo. Quando o prazo for transcorrido sem manifestação do setor público, o proprietário pode proceder a venda para terceiros.

Esse instrumento poderá ser exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para: regularização fundiária, programas e projetos de habitação de interesse social, reserva fundiária, ordenamento da expansão urbana, equipamentos urbanos e comunitários, áreas de lazer, conservação ambiental ou proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico.

Por ser um instrumento que favorece o Poder Público na aquisição de imóveis situados em áreas estratégicas, para execução de projetos de interesse público, foi decidida pela inclusão deste instrumento na lei do Plano Diretor de São Pedro da Serra. Quando houver interesse público em adquirir um imóvel, deverá ser aprovada uma lei específica para garantir preferência de aquisição. Esse instrumento pode ser implementado, por exemplo, na consolidação das conexões viárias previstas, consideradas importantes para conectividade urbana.

6.4 OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

O Estatuto da Cidade define o instrumento no artigo 32, conforme trecho a seguir:

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1o Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

Em síntese, esse instrumento viabiliza projetos urbanos que são de interesse público em parceria com o setor privado; ele coordena iniciativas públicas e privadas para promover a transformação de uma parcela delimitada da cidade. A lei federal menciona um “conjunto de

intervenções e medidas coordenadas”. Quanto as “intervenções”, a Lei Federal se refere a obras públicas, provisão de infraestrutura e equipamentos sociais que serão implantados na área delimitada. Já as “medidas” se referem às normas e regulamentos que definem os parâmetros para o uso e ocupação do solo. Esse conjunto de intervenções e medidas caracteriza o instrumento, pois essas iniciativas devem se articular e formar um sistema orientado para atingir ao objetivo comum na área estabelecida.

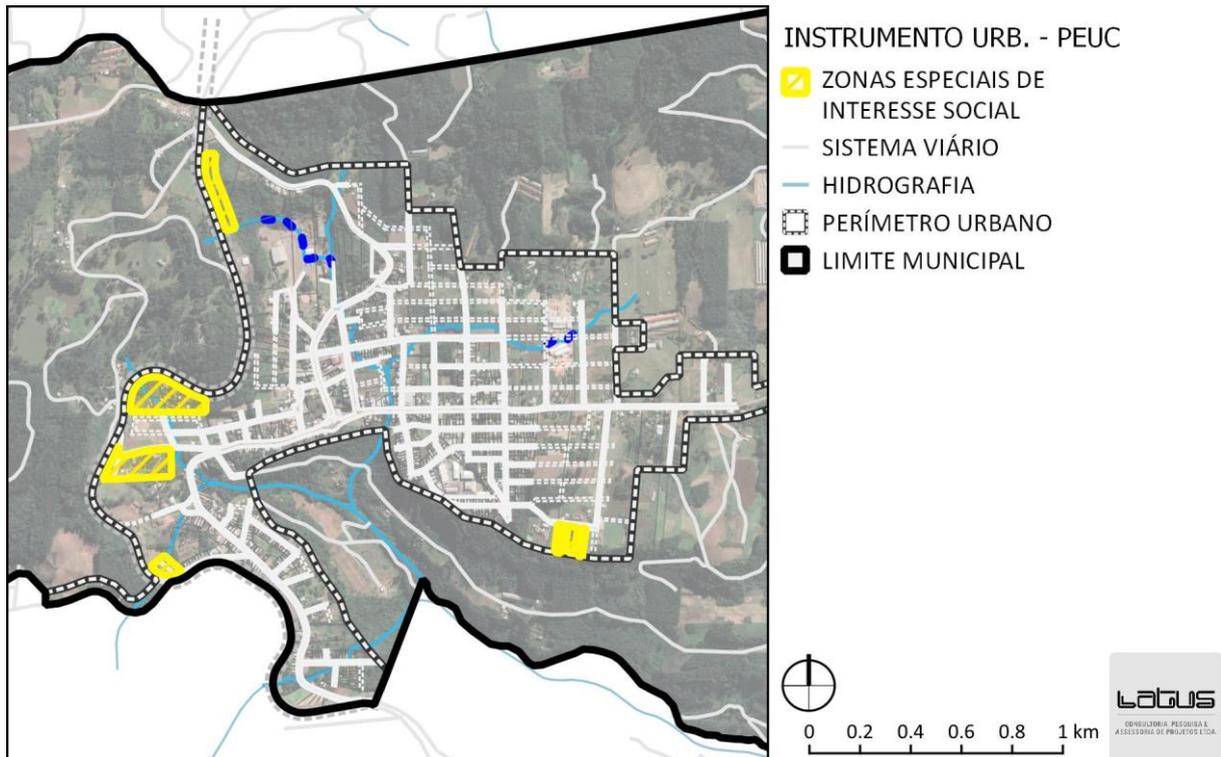
Por ser uma oportunidade que pode vir a ser aproveitada pelo Poder Público municipal para implementação de projetos urbanos, decidiu-se por prever o instrumento na lei do Plano Diretor de São Pedro da Serra.

6.5 INSTITUIÇÃO DE ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL

De acordo com o estabelecido pelo Estatuto da Cidade, esse instrumento trata da previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) no zoneamento da cidade. Essa demarcação tem como principal objetivo permitir, mediante um plano específico de urbanização, o estabelecimento de um padrão urbanístico próprio para assentamentos urbanos de baixa renda, adequado às especificidades locais, e que garanta a reserva de terras para a população mais pobre.

Este é o único instrumento urbanístico que já consta na legislação municipal de São Pedro da Serra. Visto isso, optou-se por manter o instrumento e as zonas já delimitadas, que incluem áreas ocupadas e vazias nas quais está prevista a realização de empreendimentos de habitação de interesse social.

Figura 12: Zonas Especiais de Interesse Social



Elaboração: Latus Consultoria.

6.6 CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA

Esse instrumento é regulamentado pela Medida Provisória nº 2.220 aprovada em 2001. Segundo a MP:

Art. 1º Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados 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.

Ou seja, esse instrumento que visa facilitar o processo de regularização fundiária, concede o uso para fins de moradia para o morador residente por cinco anos seguidos de imóvel urbano de até 250m², desde que o mesmo não seja proprietário de outra propriedade.

Esse instrumento é comumente utilizado nos processos de regularização fundiária. Como hoje, o município não possui nenhuma normativa geral referente ao tema, considerou-se adequada a inclusão deste instrumento na lei do Plano Diretor de São Pedro da Serra.

6.7 LEGITIMAÇÃO FUNDIÁRIA E LEGITIMAÇÃO DE POSSE

A lei federal nº 13.465/2017 estabelece um novo regime jurídico para a regularização fundiária urbana. Essa normativa recente institui regras gerais e procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana – *Reurb*. Dentre as mudanças instituídas, primeiramente, é importante que seja compreendida a diferença entre as duas modalidades de regularização estabelecidas em lei:

- Reurb de Interesse Social (Reurb-S): aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados⁹ predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal;
- Reurb de Interesse Específico (Reurb-E): aplicável aos demais casos que não se enquadrem na hipótese da Reurb-S.

Na medida em que cabe ao município definir, com base na normativa da Lei Federal, quais áreas se enquadrariam no conceito aberto de *núcleo urbano informal consolidado*, para fins de Reurb, deve-se prever uma etapa prévia de avaliação de viabilidade e conveniência, em que o município decidirá se o núcleo deve ou não ser regularizado, levando em consideração os aspectos sociais, ambientais, urbanísticos, econômicos e financeiros envolvidos.

Ressalta-se que a Lei Federal também abrange os imóveis urbanos localizados em áreas rurais, desde que a unidade imobiliária tenha área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei Federal nº. 5.868, de 12 de dezembro de 1972 (artigo 11, § 6º). Outro aspecto a ser observado é que a Lei nº 13.465/2017 tem foco nos imóveis residenciais, mas não exclui os demais (comerciais, industriais, mistos, entre outros), conforme parágrafo 4º do artigo 13.

Todos os entes políticos que compõem a Federação são legitimados a promover a regularização fundiária. Desse modo, o que é privativo do Poder Executivo municipal é a competência legal de licenciar e aprovar a regularização, ainda que promovida por outro ente federativo. Para fins de regularização fundiária, seja Reurb-S ou Reurb-E, o município poderá dispensar as exigências relativas ao percentual e às dimensões de áreas destinadas ao uso público ou ao tamanho dos lotes regularizados, assim como a outros parâmetros urbanísticos e edifícios (art. 11, § 1º).

Quanto ao critério para definição de qual modalidade de Reurb aplicar, o critério econômico-social dos grupos que ocupam os núcleos urbanos em questão prevalece, seguido do formal reconhecimento pela Administração Pública municipal. A Lei Federal não limita o conceito ao critério socioeconômico, sugerindo que outros aspectos devem ser considerados para fins de classificação de interesse social.

⁹ Definição do termo consta no artigo 11 da referida lei.

Partindo das duas modalidades de Reurb apresentadas e suas diferenciações, serão apresentados os instrumentos jurídicos de regularização fundiária propostas para compor o Plano Diretor de São Pedro da Serra – a legitimação fundiária e a legitimação de posse.

A legitimação fundiária é estabelecida pela Lei Federal como:

Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do Poder Público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

É o instrumento tido como o mais eficaz para aquisição plena do direito de propriedade no âmbito da Reurb. Dentre as principais características deste instrumento, pode ser destacado:

- Aquisição originária do direito real de propriedade conferido pelo município;
- Não há exigência de tempo mínimo de ocupação da área objeto da Reurb;
- Aplicado somente em núcleos urbanos informais comprovadamente existentes;
- Determinação de condicionantes para o caso de Reurb-S relativas ao beneficiário;

A legitimação de posse é definida pela Lei Federal como:

Art. 25. A legitimação de posse, instrumento de uso exclusivo para fins de regularização fundiária, constitui ato do Poder Público destinado a conferir título, por meio do qual fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse, o qual é conversível em direito real de propriedade, na forma desta Lei.

Dentre as principais características deste instrumento:

- Reconhece a posse de imóvel objeto da Reurb;
- Aplicável somente em áreas privadas;
- Necessário aguardar o prazo de cinco anos para conversão do direito real de propriedade, e decorrido o prazo legal, a conversão é automática em título de propriedade, desde que atendidos os termos e condições do artigo 183 da Constituição Federal (Artigo 26);
- O título de legitimação de posse poderá ser cancelado pelo município emitente quando as condições previstas na Lei Federal deixarem de ser cumpridas.

Há um ônus na implementação destes instrumentos mencionados. O ocupante adquire a unidade imobiliária livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, eventualmente existentes em sua matrícula de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio beneficiário.

6.8 ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

A Lei Federal nº 11.888/2008 assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social. A respectiva lei determina que famílias com renda mensal de até três salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, têm o direito à assistência técnica pública e gratuita nas suas próprias moradias, tanto no projeto, quanto no acompanhamento e execução das obras (artigo 2º). Também estabelece que a assistência técnica pode ser oferecida diretamente às famílias, cooperativas, associações de moradores ou outros grupos organizados, e que se deve priorizar as iniciativas sob regime de mutirão e em ZEIS.

Seus objetivos vão além de assegurar o direito à moradia, mas também:

- otimizar e qualificar o uso e o aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e econômicos empregados no projeto e na construção da habitação;
- formalizar o processo de edificação, reforma ou ampliação da habitação perante o Poder Público municipal e outros órgãos públicos;
- evitar a ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental;
- propiciar e qualificar a ocupação do sítio urbano em consonância com a legislação urbanística e ambiental.

Considerado o exposto acima, é possível sugerir que esta lei – além de aproximar os técnicos profissionais às famílias de mais baixa renda, que geralmente constroem suas próprias moradias sem orientação técnica – possui um caráter preventivo, assegurando um devido acompanhamento prévio às famílias, garantindo maior qualidade nas suas edificações, e conseqüentemente, melhores condições de vida. Também, a promoção de assistência técnica acaba por aliviar os gastos públicos a longo prazo, considerando as situações agravantes que previne.

Apesar de aprovada em 2008, até os últimos quatro anos a lei não estava em evidência, sendo escassamente implementada pelos estados e municípios brasileiros. Apenas a partir de 2016, a assistência técnica para habitação de interesse social passou a ter maior destaque nas instituições públicas, incentivada principalmente por ações do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) que passou a destinar 2% do orçamento de todos os CAU/UF para apoiar ações deste tipo em todo o Brasil. Considera-se que este instrumento é uma oportunidade a ser aproveitada pelas instituições públicas, visto a recente criação do Gabinete de ATHIS pelo CAU/RS para auxiliar os municípios que tenham interesse em implantar essa política. Desta forma, optou-se por prever o instrumento na lei do Plano Diretor de São Pedro da Serra.

6.9 ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Segundo o Estatuto da Cidade, o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é definido como:

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

O EIV é um estudo técnico que deve ser elaborado, de preferência, previamente à aprovação de empreendimentos, tanto públicos quanto privados, para avaliar as consequências positivas e negativas de sua implantação em relação a população residente na área e suas proximidades. De forma geral, o instrumento visa antecipar e minimizar problemas que só seriam identificados posteriormente à implementação do empreendimento. Ressalta-se que na elaboração do EIV é imprescindível a participação da sociedade e a publicidade dos documentos integrantes do estudo técnico¹⁰, visto ser um importante instrumento para mediação de conflitos.

O EIV orienta o Poder Público no julgamento e na análise de projetos potencialmente geradores de impacto urbano, permitindo a exigência de alterações e medidas mitigadoras ao empreendedor. As contrapartidas exigidas podem auxiliar na execução de ações previstas pelo Poder Público municipal, que sejam de interesse coletivo, como por exemplo a abertura de eixos viários necessários para melhorar a conectividade local. Importante ressaltar que o EIV também pode ser exigido em empreendimentos parcialmente ou totalmente implementados, conforme necessidade identificada pelo Poder Público. O EIV não substitui a elaboração e a aprovação de Estudo prévio de Impacto Ambiental (EIA), e deve possuir como conteúdo mínimo a análise dos seguintes temas:

- adensamento populacional;
- equipamentos urbanos e comunitários;
- uso e ocupação do solo;
- valorização imobiliária;
- geração de tráfego e demanda por transporte público;
- ventilação e iluminação;
- paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Tendo em vista os conflitos de atividades identificados no município, decidiu-se por incluir este instrumento na lei do Plano Diretor. Pela sua complexidade, optou-se por exigir o EIV em empreendimentos de maior porte e nível de impacto, que são menos recorrentes no município,

¹⁰ Segundo o artigo 37 do Estatuto da Cidade, a divulgação do EIV é obrigatória.

enquanto que para outras atividades será exigido um estudo mais simplificado a ser explicado no próximo item.

Para implementação do instrumento em São Pedro da Serra, foram definidas as atividades ou empreendimentos sujeitos à elaboração do EIV, levando em consideração tanto o tipo de atividade quanto o porte, conforme quadro a seguir:

Quadro 16: Atividades e equipamentos que exigem EIV

1	Loteamento em gleba com área equivalente ou superior a 10ha;
2	Empreendimento com 50 ou mais lotes;
3	Empreendimento com 30 ou mais unidades habitacionais;
4	Comércio varejista ou serviços com mais de 500m ² de área construída, excluída a área reservada às garagens, exceto quando localizados na Zona de Desenvolvimento;
5	Comércio atacadista com mais de 250m ² de área construída, excluída a área reservada às garagens, exceto quando localizados na Zona de Desenvolvimento;
6	Indústrias e/ou fábricas classificadas como de Impacto 1 a serem localizadas em quarteirões prioritariamente residenciais;
7	Postos de Abastecimento;
8	Todos os empreendimentos não residenciais cuja área exija mais de 15 vagas de estacionamento;
9	Todos os empreendimentos que tiverem funcionamento em horário noturno, mais de 300m ² , inclusive templos, nas Zonas Consolidada e Restrita;
10	Todos os empreendimentos médio e grande porte que envolvam a construção de novos eixos viários, duplicação de vias ou de reestruturação viária.

Elaboração: Latus Consultoria.

Também será permitido pela lei, a exigência de elaboração de EIV em atividades ou empreendimentos que não estão especificados na lista, conforme avaliação do Poder Público municipal quanto a necessidade.

6.10 ESTUDO DE VIABILIDADE URBANÍSTICA

Tendo em vista que os empreendimentos de menor porte e nível de impacto são os mais recorrentes no município, é proposto o uso de uma ferramenta simplificada para avaliar a viabilidade destes: o Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU).

Trata-se de um estudo simplificado que poderá ser desenvolvido por estabelecimentos que busquem permissão de suas atividades, conforme descrito no capítulo Regime de Atividades (ver Quadro 10). Esse estudo será desenvolvido anterior ao licenciamento, a fim de promover a mitigação das incomodidades decorrentes da instalação de novos empreendimentos, reforma ou ampliação ou alteração de atividade. O EVU tem como objetivo geral garantir a melhor inserção possível do empreendimento no setor urbano e rural e, como objetivos específicos:

- Garantir a compatibilização das atividades e edificações às condicionantes ambientais, históricas e culturais;
- Reduzir ao máximo a perturbação causada por fumaça, ruídos, manipulação de produtos químicos e outros tipos de impactos semelhantes produzidos pelas atividades que ocorrem no empreendimento;
- Minimizar ao máximo os prejuízos gerados as condições de tráfego;
- Assegurar que as operações de carga e descarga ocorram nas áreas internas do imóvel ou que provoquem o menor grau possível de perturbação ao tráfego e da qualidade de vida no entorno;

O EVU deverá observar o Termo de Referência, a ser elaborado e publicizado pela Comissão Técnica Municipal. O estudo deverá ser elaborado por um arquiteto urbanista devidamente registrado no respectivo conselho, podendo ser, excepcionalmente, exigida a inclusão de outros profissionais na elaboração do EVU quando a atividade ou empreendimento demandar outros conhecimentos técnicos específicos.

7 SISTEMA DE GESTÃO

Para garantir a gestão democrática do planejamento urbano de São Pedro da Serra, foi definido um sistema de gestão com instâncias responsáveis tanto no âmbito interno do Executivo Municipal, através de uma comissão técnica, quanto externamente, por meio da criação de um conselho, conforme apresentado a seguir.

7.1 COMISSÃO TÉCNICA MUNICIPAL

A Comissão Técnica Municipal do Plano Diretor deverá ser composta por um grupo interdisciplinar e intersetorial, nomeado por ato do Executivo Municipal, abrangendo as Secretarias de Obras, de Administração e de Meio Ambiente.

A Comissão Técnica Municipal terá as seguintes competências:

- Enquadrar as atividades urbanas por semelhança, de acordo com o estabelecido no regime de atividades;
- Avaliar e aprovar os projetos de parcelamento do solo;
- Elaborar os Termos de Referência para os EIV e EVU, avaliar estes estudos e emitir parecer ao Conselho do Plano Diretor, quando for o caso;
- Propor medidas mitigadoras, ajustes ao projeto arquitetônico e/ou à implementação urbanística dos empreendimentos analisados através de EIV e EVU;
- Colaborar para a regulamentação e posterior aplicação dos instrumentos de gestão do solo urbano;
- Contribuir com o processo de avaliação e atualização permanente do Plano Diretor, propondo ajustes quando necessário;
- Tratar de demais assuntos relacionados ao desenvolvimento urbano que exijam uma visão integrada por parte do Executivo Municipal.

Essa comissão terá encontros marcados a cada 2 meses para discussão de assuntos referentes ao Plano Diretor.

7.2 CONSELHO MUNICIPAL DO PLANO DIRETOR

O Conselho Municipal do Plano Diretor deverá ser composto por um grupo de pessoas da sociedade civil, incluindo representantes de órgãos e associações, estabelecido por lei específica. Esse grupo terá natureza consultiva, podendo ser acionado pela Comissão Técnica Municipal, e terá as seguintes competências:

- Acompanhar a aplicação do Plano Diretor e seus resultados no município, propondo ou avaliando ajustes ou solicitando avaliações à Comissão Técnica Municipal, quando entender necessário;
- Debater planos, programas e projetos do Executivo Municipal no que tange aos assuntos relacionados a este Plano Diretor e ao planejamento urbano de São Pedro da Serra;
- Contribuir com os processos de avaliação dos novos empreendimentos através dos estudos prévios competentes, quando for o caso;
- Zelar pela boa aplicação e interpretação do Plano Diretor;
- Garantir a existência de um canal permanente de diálogo entre o Executivo Municipal e a sociedade no que diz respeito aos temas do desenvolvimento urbano;
- Estabelecer a relação com os demais conselhos municipais;
- Elaborar e aprovar o seu regimento interno.

O Conselho participará também de um Fórum acerca do Plano Diretor, que deverá ser realizado a cada 2 anos.

8 CONCLUSÃO

Tendo embasamento no diagnóstico da cidade, apresentado em relatório anterior, este relatório explicitou as diretrizes e propostas para o Plano Diretor de São Pedro da Serra. Tais propostas foram definidas em reuniões técnicas com a equipe municipal a partir da visão de futuro do município, buscando-se os instrumentos para a efetivação desta.

Após o desenvolvimento desta etapa propositiva, será elaborada a minuta da lei que será apresentada e discutida nos canais de comunicação abertos pela Prefeitura Municipal bem como em Audiência Pública.