



APOIO À AGENDA NACIONAL
DE DESENVOLVIMENTO URBANO
SUSTENTÁVEL NO BRASIL

GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PLANOS DIRETORES

09 10 2019



Por meio da:



MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL



RESULTADO DA AVALIAÇÃO DE PLANOS DIRETORES

(rede de avaliação – Ministério das Cidades)

- Os PD copiam trechos do Estatuto da Cidade
- Incorporam os instrumentos urbanísticos sem avaliar sua pertinência em relação ao território e a capacidade de gestão do Município
- Insuficiência no que se refere a definição de conceitos e parâmetros urbanísticos
- Falta demarcação no território dos instrumentos do Estatuto da Cidade
- Falta definição de prazos para implementação e operacionalização dos instrumentos do Estatuto da Cidade



DESAFIOS PARA OS PLANOS DIRETORES

- Informação/Sensibilização: avançar na compreensão do território
- Identificar a problemática que se precisa trabalhar fazendo a relação entre a estratégia de enfrentamento de problemas urbanos e os instrumentos que viabilizam a transformação urbana
- Identificar os campos de atuação no âmbito da elaboração/atualização do Plano Diretor



GUIA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PLANOS DIRETORES

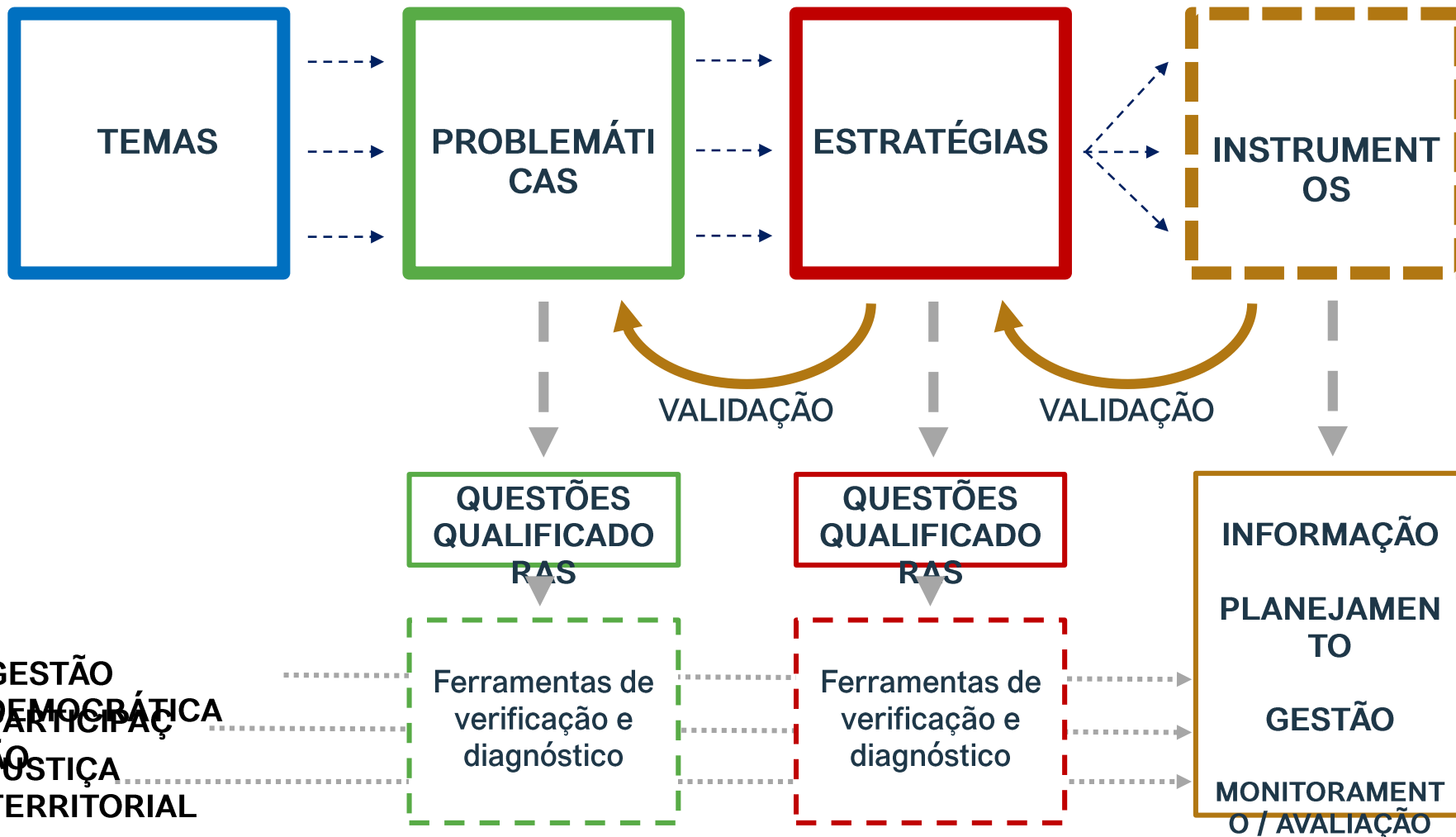
PARTE I - Plano Diretor – Desafios

PARTE II - Metodologia para Elaboração do Plano Diretor a partir deste guia

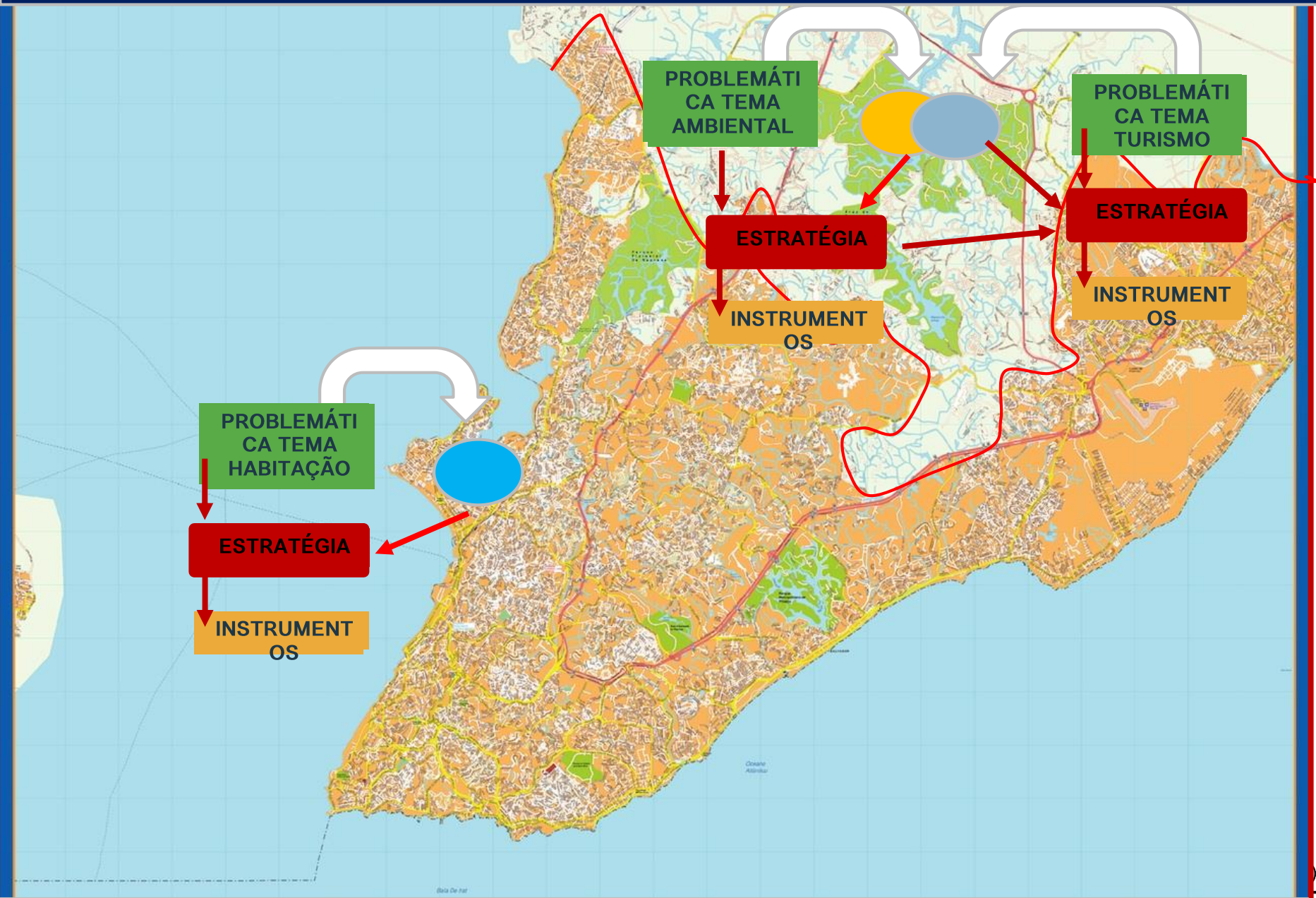
PARTE III – Conteúdo para desenvolvimento do Plano Diretor



VISÃO DE FUTURO



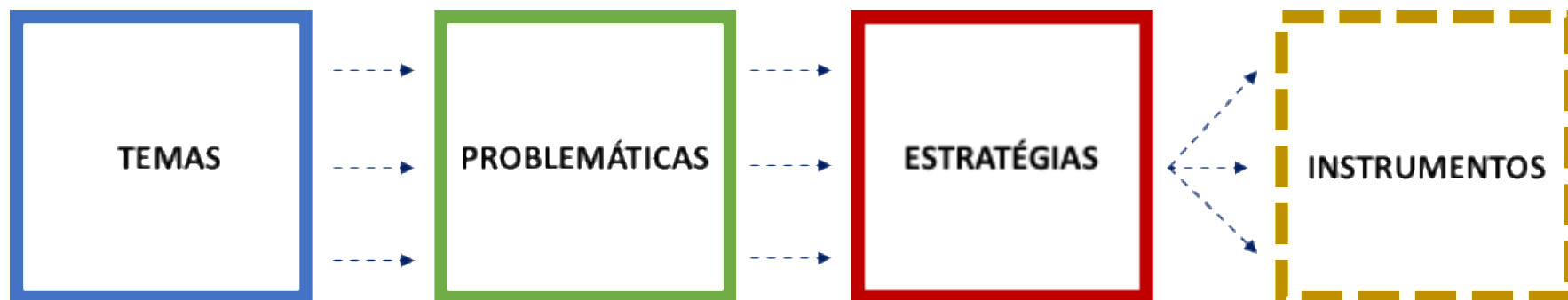
TERRITORIALIZAR AS PROBLEMÁTICAS E ESTRATÉGIAS



TEMAS PRESENTES NO GUIA

Habitação	Expansão Urbana	Dinâmica Imobiliária	Segurança Pública
Qualidade Urbana Ambiental	Patrimônio Cultural	Uso e Ocupação do Solo	Desenvolvimento Econômico
Grandes Projetos de Impacto	Melo Ambiente	Saneamento Ambiental	Transporte e Mobilidade
Desenvolvimento Rural Sustentável	Equipamentos Públicos	Turismo	Risco
Financiamento da Política Urbana	Gestão Democrática		

METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO / REVISÃO DO PD



GUIA: EXEMPLO DA PÁGINA DO TEMA

Identificação do tema

TEMA T2 Expansão urbana

Por que devo prever no Plano Diretor estratégias e instrumentos para orientar a expansão urbana no meu município?

É função do Plano Diretor promover o desenvolvimento e o direcionamento da expansão urbana de forma socialmente justa e ambientalmente equilibrada. É importante direcionar e controlar a ocupação urbana, reconhecendo os padrões de produção da cidade, de forma a garantir uma expansão urbana compatível com a infraestrutura existente e com a prevista, bem como com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município. Os Planos Diretores, para garantir o cumprimento da função socioambiental estabelecida no território, devem induzir a mudança da prática atual de expansão horizontal de nossas cidades, contribuindo para cidades mais compactas e ambientalmente sustentáveis, de forma a recuperar o estoque residencial degradado, conservar o patrimônio cultural e melhorar as condições de vida da população.

TEMA	PROBLEMÁTICAS
Expansão urbana	PO6 – O município apresenta avanço da ocupação urbana sobre áreas de transição urbano-rural ou sobre áreas rurais.
	PO7 – O município apresenta restrição de área para expansão urbana.
	PO8 – O município possui ocupações de perfil urbano fragmentadas, dispersas ou descontínuas em território urbano ou rural.

Análises sugeridas

Para melhor identificar em quais problemáticas seu município se enquadra, recomendamos algumas leituras sobre os seguintes aspectos, em base cartográfica georeferenciada:

A partir deste mapeamento sugerido:

- ▶ Mapeamento de evolução da ocupação do território (p.XXX)
- ▶ Mapeamento da caracterização da população (p.XXX)
- ▶ Mapeamento das condições ambientais (p.XXX)
- ▶ Mapeamento das condições de infraestrutura (p.XXX)

Cruzar as Informações e Identificar os seguintes aspectos:

Onde estão os terrenos urbanos e periurbanos não edificados, baldios ou subutilizados que servem de infraestrutura?

- ▶ Mapa de vazios urbanos no território municipal.

Onde foram lançados os empreendimentos imobiliários na sua cidade?

- ▶ Mapa da atividade imobiliária dos últimos dez anos e lançamentos imobiliários histórico de solicitações de alvará de edificação nova nos últimos dez anos.
 - Como fazer?
 - Levantamento das solicitações de alvará de edificação nova protocolados na Prefeitura na última década.

Quais são as faixas de renda da população e por onde se distribuem na cidade?

- ▶ Mapa de renda populacional por setor censitário (comparar a espacialização da renda entre, pelo menos, dois Censos do IBGE).

Onde estão localizadas as áreas de moradia precária na cidade?

- ▶ Mapa de assentamentos precários (favelas, loteamentos irregulares, conjuntos habitacionais sem regularização fundiária, palafitas e cortiços, entre outros).

Quais são as áreas da cidade em que o zoneamento permite maior atividade do mercado imobiliário e maiores potenciais construtivos?

- ▶ Mapa identificando limites de Coeficiente de Aproveitamento e gabarito, se houver.

Não se enquadro em nenhuma das hipóteses apresentadas. O que fazer?

sugestão 1 Verifique se as questões levantadas não estão contempladas em outras problemáticas do tema que você está desenvolvendo.
sugestão 2 Caso você tenha uma especificidade não contemplada, procure desenvolver um circuito completo com [estratégias e instrumentos](#) adaptados à sua realidade.

GUIA: EXEMPLO DA PÁGINA DO TEMA/ PROBLEMÁTICA

Identificação do tema / problemática

TEMA	PROBLEMÁTICAS
Expansão urbana	P06 – O município apresenta avanço da ocupação urbana sobre áreas de transição urbano-rural ou sobre áreas rurais.
	P07 – O município apresenta restrição de área para expansão urbana.
	P08 – O município possui ocupações de perfil urbano fragmentadas, dispersas ou descontínuas em território urbano ou rural.

GUIA: EXEMPLO DA PÁGINA DAS PROBLEMÁTICAS

Identificação da problemática/ estratégia

PROBLEMÁTICA	P06	O município apresenta avanço da ocupação urbana sobre áreas de transição urbano-rural ou sobre áreas rurais
TEMA	T02	Expansão urbana
	T03	Desenvolvimento rural sustentável

Que **estratégia** posso utilizar para enfrentar essa questão?

<p>Áreas (ocupadas ou sob pressão) para expansão são passíveis de ocupação urbana</p>	<p>O que é desejado para o município (estratégias)</p>
<p>Significa que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ as áreas ocupadas são passíveis de urbanização (não são áreas de risco não mitigáveis); ▶ há demanda efetiva para ocupação de novos territórios. A área onde há pressão ou demanda possui condições ambientais e de implementação de infraestrutura. 	<p>E02 – Promover a regularização e/ou a urbanização de áreas ambientais ou de transição urbano-rural ocupadas de forma sustentável.</p> <p>E11 – Delimitar áreas aptas à ocupação para expansão urbana nas áreas de transição urbano-rural e garantir a recuperação da valorização da terra rural para urbana.</p>
<p>Se no município as áreas para expansão urbana não possuem condições de ocupação urbana ou são ambientalmente sensíveis...</p>	<p>O que é desejado para o município (estratégias)</p>
<p>Significa que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ As áreas rurais podem ser mais bem aproveitadas para produção agrícola ▶ As áreas atualmente permitidas para avanço da mancha urbana são muito extensas diante da efetiva demanda por novas moradias ou outros usos. ▶ As áreas de transição urbano-rurais ou rurais são ambientalmente sensíveis. 	<p>E12 – Demarcar áreas para produção rural, garantindo reserva para produção de agricultura familiar, agroecológica e sustentável, evitando o espraiamento da mancha urbana.</p> <p>E13 – Garantir a preservação e a conservação das áreas ambientalmente frágeis.</p> <p>E69 – Controlar a expansão urbana considerando as áreas ambientalmente degradadas e a capacidade de infraestrutura instalada ou prevista.</p>

GUIA: EXEMPLO DA PÁGINA DAS ESTRATÉGIAS

Identificação da estratégia / instrumento

ESTRATÉGIA	E11	Delimitar áreas aptas à ocupação para expansão urbana nas áreas de transição urbano-rural e garantir a recuperação da valorização da terra rural para urbana
PROBLEMÁTICA	P06 P08 P36	
TEMA	T02 T10	

Que instrumentos posso utilizar para concretizar esta estratégia?

Se no município existe demanda de reassentamento de áreas ambientais ocupadas, ou há apenas a necessidade de promoção de habitação de interesse social (HIS)...	Instrumentos do Plano Diretor
<p>Significa que no município:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ necessita prever terra ou imóveis para promoção de HIS em áreas dotadas de infraestrutura; ▶ pode prever locais para a produção de HIS dentro das áreas de expansão urbana. 	<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS): ZEIS em áreas vazias (p. XX)</p> <p>Macrozoneamento (p. XX)</p> <p>+</p> <p>Projetos Específicos de Expansão Urbana (PEEU) (p. XX)</p>
FERRAMENTAS COMPLEMENTARES	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDU) (p. xx) ▶ Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) (p. xx) ▶ Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) (p. xx) 	

Se no município existe demanda por habitação para outras faixas de renda e por usos não residenciais...	Instrumentos do Plano Diretor
<p>Significa que no município:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ pode prever zoneamento e macrozoneamento que comportem a instalação de usos residências nas frentes de expansão urbana; ▶ possui mercado imobiliário e necessidade de expansão urbana em áreas aptas a isso e que podem ser transformadas de rural para urbana. 	<p>Macrozoneamento (p. XX)</p> <p>+</p> <p>Projetos Específicos de Expansão Urbana (PEEU) (p. XX)</p> <p>Zoneamento: zoneamento no perímetro urbano (p. XX)</p> <p>Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU) (p. XX)</p>
FERRAMENTAS COMPLEMENTARES	

GUIA: EXEMPLO DA PÁGINA DOS INSTRUMENTOS

INSTRUMENTO 13 Direito de Preempção

Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/01), arts. 25 a 27

O QUE É?

O Direito de Preempção é um instituto jurídico que confere a uma pessoa física ou jurídica a preferência de compra de determinado imóvel urbano quando seu proprietário o coloca à venda. No caso previsto pelo Estatuto da Cidade, trata-se da preferência de compra por parte do poder público. O poder público definirá a área sobre a qual incide esse direito, desde que seja para projetos de regularização fundiária, programas habitacionais de interesse social, reserva fundiária, implantação de equipamentos comunitários, espaços públicos e de lazer ou áreas de preservação ambiental. Esses objetivos são bastante claros. Entretanto, o Estatuto da Cidade inclui a finalidade de “ordenamento e direcionamento da expansão urbana”, objetivo bastante genérico e impreciso.

PARA QUE SERVE?

- ▶ O objetivo do Direito de Preempção é facilitar a aquisição de imóveis, por parte do poder público, para a realização de projetos específicos de interesse público, evitando gastos maiores com desapropriações, uma vez que o proprietário deve oferecer o imóvel pelo valor de mercado.
- ▶ Constituir um sistema de informações públicas sobre as vendas de imóveis em um perímetro urbano estabelecido pelo município em razão do interesse público ou social.
- ▶ Constituir um banco de áreas públicas.
- ▶ Monitorar e potencialmente incidir no controle de preços dos terrenos, em especial em áreas urbanas cujo preço dos imóveis seja elevado devido à existência de especulação imobiliária.

Estratégias relacionadas

E01	Avaliar os assentamentos precários existentes e qualificá-los, priorizando a intervenção em assentamentos para urbanização ou em situações de risco à vida.
E05	Reservar terra para produção de habitação de interesse social (HIS).
E17	Constituir banco de terras públicas.
E27	Melhorar as condições de drenagem do município considerando o uso e a ocupação do solo.
E28	Incorporar agenda ambiental local (bioma) no planejamento do território.
E59	Garantir a implementação do equipamento de impacto de forma articulada à política de desenvolvimento urbano e ambiental do município
E65	Viabilizar a aquisição de terrenos estratégicos para conversão em áreas verdes.
E72	Estruturar uma política de gestão de resíduos sólidos vinculada à política de desenvolvimento urbano e com articulação regional para construção e gestão de aterro sanitário, centrais de compostagem ou reciclagem e demais equipamentos que componham o sistema de coleta e tratamento de resíduos sólidos.
E73	Mitigar ou solucionar situações de risco, alagamento e inundações.
E80	Promover ampliação da rede de distribuição dos alimentos produzidos no município ou na região.
E83	Viabilizar a aquisição de imóveis para a construção de equipamentos públicos necessários ao desenvolvimento urbano e social do município.
E86	Garantir a implementação de equipamentos turísticos culturais (equipamentos-âncora) de forma articulada ao patrimônio cultural e ao desenvolvimento urbano.

COMO IMPLEMENTAR

INFORMAÇÃO [como se preparar para utilizar o instrumento]

- ▶ **Análise dos mapeamentos e demarcações de instrumentos relacionados aos objetivos do Direito de Preempção para identificação de áreas de interesse:** por exemplo, se o objetivo da utilização do Direito de Preempção no município é viabilizar projetos de regularização fundiária e/ou programas habitacionais de interesse social e/ou reserva fundiária, é importante ver se há terrenos de propriedade privada nos quais foram demarcadas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) (p. XXX). Se o objetivo for a implantação de equipamentos comunitários, espaços públicos e de lazer ou áreas de preservação ambiental, é importante ser compatível com os mapeamentos e as propostas dos Sistemas de Estruturação Urbana (p. XXX). Se o objetivo for o ordenamento e direcionamento da expansão urbana, é importante ver os terrenos relacionados às diretrizes do Macrozoneamento e dos eventuais Projetos Específicos de Expansão Urbana (PEEUs) (p. XXX).

TEMA	PROBLEMÁTICA	QUESTÕES QUALIFICADORAS	ESTRATÉGIAS	QUESTÕES QUALIFICADORAS	INSTRUMENTOS	DETALHAMENTO DOS INSTRUMENTOS	FERRAMENTAS COMPLEMENTARES		
HABITAÇÃO	<p>POS</p> <p>O município apresenta concentração de moradias precárias em centrais ou dotadas de infraestrutura (como cortiços e ocupações).</p>	<p>POS Q1</p> <p>O município apresenta concentração de moradias precárias em áreas centrais ou dotadas de infraestrutura (moradias coletivas, cortiços, pensões e ocupações precárias).</p>	<p>E06</p> <p>Garantir a permanência da população de baixa renda e melhorar as condições habitacionais em áreas centrais ou dotadas de infraestrutura.</p>	<p>E06 Q01</p> <p>Se as áreas do município ocupadas por população de baixa renda são dotadas de infraestrutura...</p>	<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p>	<p>ZEIS em áreas ocupadas consolidadas</p>	<p>Instrumentos de regularização fundiária</p>		
				<p>E06 Q2</p> <p>Se certas áreas do município possuem vazios urbanos</p>				<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p> <p>Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC)</p> <p>Consórcio imobiliário</p>	<p>ZEIS em áreas vazias</p>
		<p>POS Q2</p> <p>No município há área que tem sofrido ou sido ameaçada de descaracterização indesejada do perfil da população, do uso, da morfologia urbana ou de outros elementos de sua ocupação original.</p>	<p>E05</p> <p>Reservar terra para produção de habitação de interesse social (HIS).</p>	<p>E05 Q1</p> <p>Se o município não possui terra urbanizada disponível para a produção de novas unidades...</p>	<p>Projetos Específicos de Expansão Urbana (PEEU)</p> <p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p>	<p>ZEIS em áreas vazias</p>		<p>Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS)</p>	
				<p>E05 Q2</p> <p>Se no município existe demanda por habitação de interesse social e, ao mesmo tempo, imóveis urbanos vazios ou subutilizados...</p>					<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p> <p>Consórcio imobiliário</p> <p>Direito de preempção</p>
		<p>E10</p> <p>Direcionar a produção imobiliária para áreas adequadas ao desenvolvimento urbano.</p>	<p>E10 EQ1</p> <p>Se no município existem mercado mobiliário atuante, lançamentos imobiliários ou novos loteamentos...</p>	<p>E10 EQ1</p> <p>Se no município existem mercado mobiliário atuante, lançamentos imobiliários ou novos loteamentos...</p>	<p>Zoneamento</p> <p>Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC)</p>	<p>Zoneamento no perímetro urbano</p>			<p>Assistência técnica e jurídica gratuita para comunidades e grupos sociais menos favorecidos</p>
<p>E03 Q2</p> <p>Se no município existem áreas com predominância de população de baixa renda, cuja permanência deve ser assegurada...</p>	<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p>	<p>ZEIS em áreas ocupadas consolidadas</p>	<p>Plano municipal de mobilidade urbana</p>						
				<p>E03 Q2</p> <p>Se no município existem áreas com predominância de população de baixa renda, cuja permanência deve ser assegurada...</p>	<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p>	<p>ZEIS em áreas ocupadas consolidadas</p>	<p>Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS)</p>		
<p>E03 Q2</p> <p>Se no município existem áreas com predominância de população de baixa renda, cuja permanência deve ser assegurada...</p>	<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p>	<p>ZEIS em áreas ocupadas consolidadas</p>						<p>Instrumentos de regularização fundiária</p>	
				<p>E03 Q2</p> <p>Se no município existem áreas com predominância de população de baixa renda, cuja permanência deve ser assegurada...</p>	<p>Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)</p>	<p>ZEIS em áreas ocupadas consolidadas</p>			

TEMAS	PROBLEMÁTICAS	QUESTÕES QUALIFICADORAS	ESTRATÉGIAS	QUESTÕES QUALIFICADORAS	INSTRUMENTOS	DETALHAMENTOS DOS INSTRUMENTOS	FERRAMENTAS COMPLEMENTARES
<p>Escreva aqui o Tema relacionado à questão.</p>	<p>P1 Escreva aqui a Problemática.</p>	<p>P1 Q1 Escreva nesta coluna as qualificações da problemática, caso necessário separá-la em duas ou mais abordagens da Problemática.</p>	<p>E1 Escreva nesta coluna as Estratégias.</p>	<p>E1 Q1 Escreva nesta coluna os detalhes de cada Estratégia, se houver.</p>	<p>Indique nesta coluna os Instrumentos urbanísticos mais pertinentes, de acordo com o exposto na seção Instrumentos deste manual.</p>	<p>Caso haja algum detalhamento do Instrumento, utilize os espaços desta coluna para isso.</p>	<p>Em caso de Ferramentas complementares, indique nesta coluna, para cada Estratégia.</p>
				<p>E1 Q2</p>			
			<p>E2</p>	<p>E2 Q1</p>	<p>.....→</p>		
				<p>E2 Q2</p>	<p>.....→</p>		
			<p>E3</p>	<p>E3 Q1</p>	<p>←.....</p>		
				<p>E3 Q1</p>	<p>.....→</p>		
			<p>E4</p>	<p>E4 Q1</p>	<p>←.....</p>		



APOIO À AGENDA NACIONAL
DE DESENVOLVIMENTO URBANO
SUSTENTÁVEL NO BRASIL

Obrigada

Contato
andus@giz.de



Por meio da:



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

