

“MACEIÓ: DE CIDADE IDEAL À CIDADE REAL”.

UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DO ZONEAMENTO DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO.

DE OLIVEIRA, Tácio Rodrigues Batista¹

Autor

ALBUQUERQUE, Adriana Cavalcanti de²

Colaborador

RESUMO

O processo acelerado de expansão urbana de Maceió aliado à insuficiência de investimentos na urbanização, e ainda, a implantação de instrumentos urbanísticos conservadores de regulação do uso e ocupação do solo, induziram e vêm consolidando a segregação sócio-espacial na cidade. Neste sentido, este artigo faz uma análise da legislação urbanística vigente do Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo da cidade de Maceió, objetivando ampliar o processo de discussão em torno desse instrumento de planejamento urbano, sua evolução teórico-conceitual e como se dá sua implantação frente ao espaço urbano. Em verdade, o zoneamento de Maceió não contém propostas que proporcione o desenvolvimento sócio-espacial sustentável e/ou medidas que mitiguem as desigualdades e os impactos oriundos dos problemas urbanos, ela apenas reproduz a realidade sem considerar a dinâmica urbana, contribuindo com o aumento da exclusão social. Esses efeitos são causados principalmente, na medida em que essa legislação não definiu ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social, nem previu a flexibilização dos parâmetros construtivos em áreas da cidade ocupadas por populações menos favorecidas, conforme prevê a Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano, no.6.766/79.

INTRODUÇÃO

Historicamente e mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, em grande parte dos municípios no Brasil, os Planos Diretores, na prática, eram utilizados como meros documentos “administrativos”, restritos basicamente as suas normas legais, tais como: códigos de edificações, de

¹ Arquiteto-urbanista, mestrando DECART - Universidade Federal de Pernambuco, taciorodrigues@msn.com; taciorodrigues_arqurb@yahoo.com.br (82) 8836-9358;

² Arquiteto-urbanista e advogada, mestranda DEHA - Universidade Federal de Alagoas. Cavalcanti.Adriana@gmail.com (82) 9981-9458 ;

posturas e de urbanismo. Esses planos, vias de regras, desconsideravam completamente a realidade físico-territorial e as práticas sociais históricas das cidades brasileiras propondo modelos ideais de cidades.

Como exemplo dessa interpretação, o município de Maceió, capital de Alagoas, insere-se nesse contexto e, além disto, só construiu e aprovou plenamente seu Plano Diretor de Desenvolvimento Territorial em dezembro de 2005, conforme exigência do Estatuto da Cidade. Até então, os únicos instrumentos de planejamento urbano para regulação e controle do uso e ocupação de solo eram o Código de Edificações, no qual esta inserido o zoneamento, Código de Urbanismo e Código de Posturas, todos da década de 80. Há que se entender porém que esses novos Planos Diretores são instrumentos capazes de intervir pelo processo de desenvolvimento local e seu uso principal deve ser a tradução do conceito de função social da propriedade.

A partir deste contexto, se verifica a necessidade de aprofundar as reflexões sobre os instrumentos da política urbana municipal adotado pelos códigos mencionados, compreendê-los, apreendendo os objetivos de suas propostas, e até que ponto a cidade as assimilou, para então construir uma nova ordem urbana, sob a ótica da função social, embasando os novos instrumentos urbanísticos. Nessa concepção, esse artigo faz um recorte dessa discussão, e apresenta uma análise da legislação do zoneamento de Maceió, por se entender sua importância como elemento modelador do espaço urbano durante os últimos vinte anos, e que foi utilizado como suporte para construção do Plano Diretor de Maceió 2005.

Atualmente, encontra-se em fase de elaboração a lei complementar que que normatizará o uso e a ocupação do solo, inclusive trazendo no seu bojo uma nova proposta de zoneamento para cidade, no entanto este novo instrumento legal ainda não foi efetivamente aprovado, e portanto, ainda não é possível afirmar se abrirá novas perspectivas para solucionar as questões analisadas por este artigo.

1. ZONEAMENTO: ORIGENS E DEFINIÇÕES

A normatização do uso do solo urbano é uma preocupação de longa data na história dos países de economia de mercado. Desde o final do século XIX é possível encontrar dispositivos que tentaram controlar a produção e o uso do meio ambiente construído, como o tradicional zoneamento funcional, a fiscalização fundiária e o urbanismo operacional. Isto representa a ação direta do poder público como agente indutor na construção do ambiente urbano e da paisagem urbana.

Essas intervenções do Estado aliado a outros agentes modeladores, sobre as áreas na cidade apareceram em face dos objetivos higienistas e econômicos. O aglomerado de atividades e de pessoas, além de ocasionar sobreposições de usos (produtivo, comercial e residencial) desde o final do século XIX, começou a ser compreendido como gerador de problemas sociais, de doenças

e de irracionalidade no funcionamento econômico da cidade (RIBEIRO E CARDOSO, 1996:226).

Nos EUA, no arcabouço de um conjunto de reformas sociais e econômicas, estabelecem-se as primeiras experiências de regulamentação pública como atividade de planejamento, ou seja, ações estratégicas e contínuas do poder público (TOPALOV³, apud RIBEIRO E CARDOSO, 1996:226). Segundo esses autores:

“O zoneamento foi à primeira forma de regulação pública. Seu objetivo foi à instauração de normas, critérios e padrões de uso e ocupação do solo urbano, com objetivos de bem distribuir as atividades no espaço, evitando as misturas consideradas inadequadas, e de fixar as densidades construtivas máximas que evitassem o congestionamento da vida urbana. Em conseqüência, as duas peças centrais do zoneamento foram à divisão funcional dos espaços da cidade e o estabelecimento de coeficientes de utilização dos terrenos.” (RIBEIRO E CARDOSO, 1996:226)

A prática de zoneamento como instrumento de política urbana, teve sua aparição em 1867 nos EUA, com as primeiras restrições de usos e ordenação legal de São Francisco (CULLINGWORTH⁴, apud SOUZA, 2002:251), e toma uma grande força nos processos de planejamento americano por satisfazer a sua realidade sócio-histórica, conservadora e marcada por grandes desigualdades sociais, principalmente a discriminação étnica, a exclusão de pessoas e usos indesejáveis, e por conseqüência a preservação do *status quo* (LAVEDAN⁵, apud SOUZA, 2002:252).

O instrumento de controle do uso do solo originou-se em duas interfaces: em um primeiro momento, na periferia das grandes cidades americanas, onde pertenciam as classes médias e superiores da sociedade, o zoneamento tinha como objetivo evitar que estas zonas residenciais fossem invadidas pelas indústrias e pelas camadas populares (principalmente em virtude do crescimento da população estrangeira ilegal); Em um segundo momento, ele é implantado nos bairros centrais, com o objetivo de proteger o centro de negócios e de comércio de luxo dos mesmos “efeitos negativos”. Ratifica-se a vinculação existente entre a política de zoneamento e a proteção dos interesses imobiliários de risco que o crescimento urbano acelerado poderia trazer para seus investimentos (GRAZIA, 1990:80).

As definições de zoneamento apontadas por diferentes autores, apresentam-se no Quadro 1.a

Quadro 1.1: Síntese dos conceitos de zoneamento segundo autores distintos:

autor	conceito
-------	----------

³ TOPALOV, C. *La Naissance de L'Urbanisme Moderne et Reforme de L'Habitat Populaire aux États-Units 1900-1940*. Centre de Sociologie Urbaine. Paris, 1998.

⁴ CULLINGWORTH, J.Barry (1993): *The political culture of planning*. American hand use planning in comparative perspective Nova Iorque e Londres: Pontledge

⁵ LAVEDAN, Pierre (1959[1936]): *Géographie dès Villes*. Paris : Galleword (nova edição)

SOUZA (2002)	Instrumento de planejamento urbano por excelência para controle do uso e ocupação do solo
RIBEIRO E CARDOSO(1990)	Gestão política do solo urbano
RIBEIRO E CARDOSO (1996)	Estabelece regras e padrões para a ocupação do solo urbano
BONDUKI (2003)	Separação de áreas da cidade para destinação de determinados usos definindo parâmetros de ocupação

Fonte: Organizado por estes autores

O zoneamento é um instrumento de planejamento urbano e gestão físico-territorial que pode ser utilizado como um todo em políticas muito mais abrangentes do que normalmente lhe são atribuído. Contudo, os sistemas clássicos de planejamento, principalmente nos EUA, o adotam apenas para estabelecer uma divisão espacial para fins de separação e controle do uso da terra. Ele é a divisão do território sob administração de um governo local, em categorias que serão objetos de diferentes normas no tocante ao controle do uso do solo e da sua ocupação (CULLINGWORTH⁶, apud SOUZA, 2002:250).

De acordo com BONDUKI (2003:57):

“O zoneamento é a destinação dos vários pedaços da cidade para determinados usos (comércio, serviços, moradia, indústria) e determinados parâmetros de ocupação ou normas de ocupação dos terrenos (gabaritos das construções, coeficiente de aproveitamento, recuos, etc.). Ele trata tanto do porte das construções, como das formas permitidas (ou não) de ocupar os terrenos. Por exemplo: define se pode ocupar tudo ou se tem que deixar trecho livre, se pode cimentar tudo ou não. Esta determinação tem muito haver com quem poderá ocupar aquele espaço. Por exemplo: se a área fica definida como lugar para grande indústria e com grandes terrenos e grandes recuos, só as grandes empresas vão conseguir se instalar ali. As pequenas e microindústrias não vão conseguir. Da mesma forma a moradia. Quando se define, zona residencial unifamiliar de baixa densidade, isto significa dizer, área de moradia de alta renda, pois só exige que o terreno só possa ser construído uma casa, para morar uma só família, deixando ainda muito terreno livre, isso define a forma de construir só para as famílias de alta renda.

O zoneamento enquanto instrumento, corresponde a uma legislação de uso e ocupação do solo e os requisitos para sua ocupação, definindo o tipo de uso para cada zona e as formas em que elas poderão ser ocupadas. Ao definir zonas na cidade, o zoneamento estipula regras que regulam o uso e ocupação do solo nestas áreas, de acordo com a realidade espacial e as suas especificidades no que concerne a geomorfologia, meio ambiente, infraestrutura urbana, sistema viário, dentre outros. Esses parâmetros deverão

⁶ CULLINGWORTH, op. cit.

nortear as densidades adequadas para cada zona, juntamente com a demanda social.

1.1 TIPOS DE ZONEAMENTO

A reflexão sobre o conceito de zoneamento aponta para exclusão de alguns usos em detrimento de outros (CULLITNGWORTH, apud SOUZA, 2002:261). A proibição de certos usos, intenciona muitas vezes, a exclusão de grupos sociais de certos espaços. Contudo, a construção deste instrumento varia de acordo com a sua finalidade, podendo variar os tipos e modelos, assim como os elementos que o compõem, conforme Quadro 2.

Quadro 2: Tipos de zoneamentos:

Zoneamento de Uso do Solo-Funcionalista	separação dos usos primários (morar, circular e trabalhar)
Zoneamento de Uso do solo não-funcionalista	indica e regula os usos incômodos e perigosos (ex.:indústrias poluidoras)
Zoneamento de Densidades	indica as áreas adensáveis e não adensáveis
Zoneamento Includente	determina as áreas carentes como prioridade

Fonte: Souza, 2002: p 251-273.

O zoneamento de uso do solo funcionalista e de natureza excludente é o modelo predominante utilizado nas técnicas convencionais e conservadoras de planejamento. O zoneamento sofreu diversas variações nos moldes funcionalistas, principalmente nos EUA. Adotaram-se diferentes formas e modelos para sua implementação, mas sem fugir da sua principal intenção funcionalista, como o “zoneamento racial” (*zoning racial*), que classificava as áreas de acordo com os grupos sociais, principalmente a separação por etnia, e o zoneamento higienista, que delimitava áreas de epidemias. Esses modelos de zoneamento funcionais (*zoning fonctionell*) permearam também a Europa, que historicamente sofreu um processo de segregação residencial (SOUZA, 2002).

O zoneamento funcional continua ainda hoje a induzir, em grandes proporções, as diferentes formas de segregação sócio-espacial. A forma como são definidos os critérios e parâmetros para ocupação do solo, como a *taxa de ocupação* e o *tamanho mínimo do lote*, determina uma fonte para a segregação residencial e sócio-econômica (RIBEIRO E CARDOSO 1990:81).

O modelo funcional acentua preços diferenciados da terra urbana, em diferentes locais da cidade, e esse fato é reforçado quando há uma separação de zonas de uso. Uma área restrita ao uso residencial “custa” menos do que uma área onde são permitidos usos que propicie maior rentabilidade e maior arrecadação de impostos, como as zonas de comércio e serviços. Quando se separam os diferentes tipos de uso do solo na cidade, além de aumentarem os preços da terra, aumenta também os problemas urbanos, pois como a população precisa se locomover da áreas estritamente residenciais para os

postos de trabalho e os centros de oportunidades, sobrecarrega a infraestrutura urbana, principalmente o sistema viário e o de transportes (SOMEKH 1996:258).

O modelo tradicional de zoneamento de uso do solo (de caráter funcional) não se direciona apenas à exclusão, embora a exclusão esteja associada minimamente ao caráter original do modelo em face das restrições que são propostas pelo plano. Ele é difundido pelo mundo sob o ideário funcionalista do Urbanismo Modernista, onde a funcionalidade era entendida como a separação rigorosa das funções básicas do viver urbano, produzir, morar, circular e recrear-se (SOUZA, 2002).

Esse tipo de zoneamento de base funcionalista toma força nos processos de planejamento no Brasil, principalmente antes da constituição de 88, embora a realidade sócio-espacial e econômica brasileira aclamasse por planos de cunho estruturalmente social. Em contrapartida, e ao contrário da realidade, os modelos de zoneamento funcionalistas conservadores adotados contribuíram para uma sociedade ainda mais excludente, do ponto de vista sócio-espacial e o aumento da segregação residencial. O problema não é o zoneamento de uso do solo enquanto instrumento, mais sim o seu caráter funcionalista-separatista e conservador, que apesar de ser utilizado em outras culturas, não condiz com a realidade brasileira, por acentuar os problemas sócio-espaciais das cidades no Brasil, e não democratizar o acesso à terra urbana. Aliás, estes fatos juntamente com a concentração de renda, são os grandes problemas sócio-econômicos e espaciais do país. (SOUZA, 2002).

O segundo tipo de zoneamento identificado por SOUZA (2002) é o de uso do solo não funcional. Conforme o autor, a sua utilização é extremamente importante para o controle dos usos indesejáveis e perigosos. A prioridade deste modelo é identificar quais os usos que comprometem o bem-estar social e a preservação ambiental, e não tem como meta à separação rígida dos usos primários do viver urbano, apenas suas restrições. Contudo, ele ainda não abrange políticas sociais, e ainda não é permeável a participação popular, sendo de cunho tecnocrático e apriorístico, apesar da sua vital importância no processo do planejamento urbano e regional.

O terceiro tipo é o zoneamento de densidades, que pode ser considerado como parâmetros de controle do solo, e funciona concomitante com outros modelos de zoneamento e instrumentos de planejamento (SOUZA, 2002). É o parâmetro mais utilizado dentro do processo de construção do zoneamento, pois é com ele que se destinam áreas edificáveis e “non-aedificandi”, considerando a saturação de vias e de construções. Existem dois tipos de densidades que são utilizadas, densidades demográficas e densidades construtivas, com estas podem ser trabalhadas áreas para destinação de construções de moradia, trabalho, comércio e serviços.

O quarto tipo é o chamado zoneamento includente ou zoneamento de prioridades. É o modelo mais relevante para os propósitos deste trabalho, posto que prioriza a justiça sócio-espacial no tecido urbano. Isto não descarta

porém a importância do zoneamento de uso de solo e de densidades, uma vez que eles podem ser utilizados paralelamente (SOUZA, 2002).

O zoneamento Incluyente tem como berço a Reforma Urbana brasileira, movimento que idealiza uma sociedade mais igualitária do ponto vista sócio-espacial. Entende-se que a cidade tinha a responsabilidade de cumprir sua função social, ou seja, ela tinha que assegurar o bem estar coletivo, sendo necessária uma melhor distribuição dos benefícios concretos de cidade para seus habitantes, bem como a moradia digna e melhor qualidade de vida para todos. A partir disto, criam-se instrumentos que possam dar suporte a essa idealização para o desenvolvimento social. Por isso entende-se a vital contribuição de um Zoneamento Incluyente para o desenvolvimento social das cidades brasileiras, por ele estar condizente com a sua realidade, definindo a resolução dos problemas sócio-espaciais como prioridades nos processos de planejamento, visando uma maior justiça territorial (RIBEIRO E CARDOSO 1990; Estatuto da Cidade, 2001; SOUZA, 2002).

Este instrumento propõe um mapeamento de todas as regiões carentes de infra-estrutura na cidade e define essas regiões como prioridades nos processos de planejamento. A principal questão que permeia o zoneamento incluyente é o acesso a moradia digna, uma vez que esse é o grande problema sócio-ambiental do país. Por isso é atribuída a revisão de tamanho dos lotes, a racionalização no uso da terra urbana, a indução para ocupação dos vazios urbanos e a destinação de áreas de habitação popular, dentre outros mecanismos dos atuais sistemas de planejamento e gestão urbanos do país, que priorizem o acesso a terra para a população de baixa renda (RIBEIRO E CARDOSO, 1990; Estatuto da Cidade, 2001; SOUZA, 2002).

2. O ZONEAMENTO NOS MOLDES DA REALIDADE BRASILEIRA

A atual situação sócio-espacial dos municípios no Brasil, aponta para uma grande necessidade de regularização fundiária no espaço urbano, principalmente das habitações de baixa renda, visto que essa parcela da sociedade corresponde à maioria da população menos favorecida dos benefícios da cidade. Desta mesma maneira, há também uma parcela que concentra os benefícios concretos da cidade para o uso individual, com isso há um aumento das desigualdades sócio-espaciais, bem como a segregação residencial, uma vez que o espaço também reflete a condição sócio-econômica de uma nação. Por isso, a construção de um instrumento urbanístico deve nascer de uma *leitura reconstrutivista*⁷ da realidade, onde serão apontados os principais embates a serem resolvidos (RIBEIRO E CARDOSO, 1990; Estatuto da Cidade, 2001; SOUZA, 2002).

⁷ Leitura Reconstrutivista da realidade corresponde a uma apreensão da problemática físico territorial, e define propostas para mudança da situação encontrada, pautadas na justiça sócio-espacial.

Neste contexto, o zoneamento pode vir a servir como instrumento de controle do uso e ocupação do solo, e pode definir padrões que protejam e assegurem a qualidade de vida, com uma otimização da urbanização existente, e contribuir com uma gestão mais democrática, compreendida como distribuição mais equitativa dos benefícios concretos de cidade (RIBEIRO E CARDOSO, 1990:81).

A base que define a cidadania, são os “direitos e garantias à cidade” para seus moradores, deve nortear os princípios de zoneamento dos sistemas de planejamento no Brasil, uma vez que ele deve servir como instrumento da política urbana que vise amenizar as desigualdades sociais expressa no espaço, e busque melhor qualidade de vida aos seus habitantes. O zoneamento deve prevê áreas onde possam ser implementada a regularização fundiária, principalmente nas áreas de concentração da população menos favorecida, para contribuir com o desenvolvimento e expansão urbana, garantindo parâmetros de ocupação do solo que assegurem a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental, e ainda exercendo a sustentabilidade nas cidades brasileiras (RIBEIRO E CARDOSO, 1990:81).

Ao defender os princípios da Reforma Urbana, Ribeiro e Cardoso (1990:81), propõe um modelo de zoneamento básico, que pode ser adotado por diferentes sistemas de planejamento direcionado aos grandes centros urbanos brasileiros. O modelo criado se embasa nas leituras realizadas sobre a realidade sócio-espacial das cidades brasileiras, onde foram apontados os problemas e carências básicas para o viver urbano em sociedades mais equitativas, uma vez que as desigualdades sociais imperam no espaço urbano. Este modelo de zoneamento progressista poderá servir como base para nortear novos instrumentos, assim como evidenciar os contrastes causados pelos tipos de zoneamentos tradicionalistas conservadores adotados pelas cidades brasileiras.

Dentre estes instrumentos propostos por Ribeiro e Cardoso (1990:83) os mais relevantes e que indicam a articulação entre o zoneamento e a ação reguladora do poder público, são:

(i) Orçamento: onde a construção deve ser permeável a participação popular e deverá conter decisões do Plano Diretor no que define o destino dos recursos do poder público. A apresentação deve ser feita de modo claro e passível de mudanças conforme as pré-discussões dos projetos sociais;

(ii) Licenciamento: nesse processo, os autores supracitados propõem a introdução de um Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) que concede ou não a licença para a construção em locais que contrariam os parâmetros de ocupação, já previstos no zoneamento, como por exemplo, aumentando a densidade construtiva, populacional e modificando o uso social ou econômico do espaço em determinadas zonas da cidade, ou ainda, que permitam o crescimento da demanda por serviços urbanos ou, ainda, que ameacem o equilíbrio do meio ambiente natural. Esses relatórios poderão conter diretrizes de ocupação de determinadas áreas da cidade;

(iii) Regulamentação pública da produção informal do meio ambiente: como uma grande parcela da população dos centros urbanos brasileiros vivem na clandestinidade, sugere-se a tentativa de implantação de instrumentos que viabilizem essa regulamentação. São os casos da “construção por conta própria” promovida pelos moradores, como as moradias para aluguel, vilas, apartamento em sobrados irregulares, “puxadinhos”, dentre outras tipologias. Nas cidades brasileiras, há uma grande parte da população vivendo em situações que passam ao largo do conhecimento do poder público.

Nas palavras de RIBEIRO E CARDOSO (1990:85):

“É necessário enfrentar o desafio de introduzir padrões e regras nestes processos de modo a orientar e mesmo condicionar estas práticas construtivas de acordo com os objetivos do Plano Diretor. Antes de tudo, é necessário legalizar esta parte da cidade, ou seja, realizar o ato de reconhecimento oficial de sua existência. Poder-se-ia pensar na criação de Zonas de Habitação de Interesse Social, ZEIS, na qual prevaleceriam algumas normas e exigências construtivas específicas, adaptadas às condições sob as quais se desenrolam estas formas de produção da moradia. Por outro lado, seriam previstos certos procedimentos do governo municipal de apoio, orientação e assessoria com intuito de melhorar o padrão construtivo resultante daquelas formas de produção da moradia.”

Atualmente, todas essas propostas sugeridas por RIBEIRO E CARDOSO em 1990, encontram-se regulamentadas pelo Estatuto da Cidade, através de suas diretrizes e instrumentos.

3. O ZONEAMENTO E O ESTATUTO DA CIDADE

O Estatuto da Cidade é a lei de número 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição federal de 1988, que são relativos à Política Urbana. O artigo 182 define que o poder público, na sua esfera municipal, é o responsável direto para que a cidade cumpra sua função social e garanta o bem-estar de seus habitantes, e determina mediante diretrizes gerais fixas em lei, que o instrumento básico desta política é o Plano Diretor Municipal. Já o artigo 183, aumenta as possibilidades para a regularização fundiária de favelas, vila, alagados, invasões ou loteamentos, em geral, áreas de baixa, ao instituir o usucapião urbano. Ou seja, todo aquele que possuir imóvel urbano de até duzentos e cinquenta metros quadrados, durante o período ininterrupto de cinco anos, poderá ter o domínio legal da área .

Ao regulamentar as exigências constitucionais, o Estatuto da Cidade abarca instrumentos que aumenta o escopo das ações do poder público no que concerne a regularização fundiária, regulamentação do uso da propriedade urbana em prol do interesse público e coletivo, garantias de qualidade de vida aos seus cidadãos e o equilíbrio ambiental, e ainda determina os princípios básicos destas ações. Ele define diretrizes gerais para nortear a política urbana para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade.

Essas diretrizes apontam para o direito a cidades sustentáveis, ou seja, democratização do acesso à terra urbana e à moradia digna para os seus habitantes, bem como dos benefícios concretos de cidade, como o saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, não só para as gerações atuais, como para as que virão (OLIVEIRA, 2001:7-13).

Conforme a demanda social e o suprimento das necessidades das populações de baixa renda, o Estatuto da Cidade define que a Legislação de parcelamento, de uso e ocupação do solo, seja elaborada de forma mais simples, com a finalidade de facilitar o encaixe das construções de baixa renda aos moldes burocráticos das leis. Ou melhor, facilitar a aplicação dos parâmetros urbanísticos nas construções promovidas pela própria população de baixa renda, com o objetivo de possibilitar um aumento na oferta dos lotes e unidades habitacionais e minimizar custos nos processo construtivos (OLIVEIRA, 2001:13).

Neste contexto, o Zoneamento deve ser considerado tão ou mais importante que os outros instrumentos urbanísticos ao qual o sistema de planejamento do município adotará para o controle legal do uso do solo urbano. O objetivo da política urbana deve estar demonstrado no Plano Diretor de forma clara, e a sua construção deve partir de uma ampla leitura técnica da realidade bem como uma rica leitura comunitária com várias camadas da sociedade, fazendo assim uma gestão mais democrática. Com isso, define-se qual o destino específico que se pretende dar as diferentes áreas do município, no bojo de seus objetivos e estratégias de desenvolvimento.

Uma crítica que pode ser feita sobre o Estatuto da Cidade é o fato dele não mencionar o zoneamento explicitamente em seus artigos, de não dá ênfase ao instrumento mais importante para o uso e controle do uso, deixando omissa as diretrizes gerais que pudesse nortear novos zoneamentos a partir dos atuais princípios da política pública federal. Contudo, a partir da implantação do Estatuto da Cidade, os planejadores urbanos puderam ampliar os limites das políticas públicas ao articular o zoneamento a outros instrumentos.

4. A CONSTRUÇÃO DO ZONEAMENTO DE MACEIÓ NO BOJO DA (IN)OPERABILIDADE DE SEU PLANO DIRETOR DA DÉCADA DE 80...

O Plano Diretor de Desenvolvimento de Maceió que definiu a Legislação de uso e ocupação do solo urbano no Município⁸, e que esteve vigente até 2005, começa a ser discutido como instrumento de planejamento em 1979, no mandato do então prefeito Fernando Collor de Melo.

⁸ O Plano Diretor era composto pelas estratégias de desenvolvimento; pelos mapas analíticos e pela Legislação de uso e ocupação do solo. Esta Legislação é composta por três códigos, o de urbanismo, o de edificação, o qual incorpora a lei de zoneamento, e o de postura; e mapas de proposições; e quadro de usos.

Em 1982, todo o Plano é enviado para Câmara de Vereadores para a sua discussão e aprovação, e por uma decisão política, o Plano Diretor de Maceió não é aprovado totalmente, permanecendo até 2005 o Município sem um plano legal de desenvolvimento territorial. Nos dois anos subseqüentes, 1983 e 1984, são feitas as discussões sobre os três Códigos, Urbanismo, Edificações e Postura, embora não se tenha discutido o conteúdo do plano, onde estava incluído o zoneamento. Vários setores técnicos e políticos da cidade de Maceió participaram no processo de discussão dos códigos. Ao final destas discussões, em 1985, os três códigos voltam para Câmara para serem aprovados, e em dezembro do mesmo ano foram sancionados pelo prefeito José Bandeira, porém sem a aprovação do quadro de usos. O que foi aprovado da proposta do Plano Diretor foram os Códigos de Urbanismo (Lei nº 3.536 de 25/12/1985), o Código de Edificações (Lei nº 3.537 de 25/12/1985), no qual estava incluído o zoneamento, e o Código de Posturas (Lei nº 3.538 de 25/12/1985), devido pressão do setor imobiliário sobre alguns vereadores (LINS, 1999).

Somente em 1989, pós a constituição de 1988, e já na gestão do prefeito Guilherme Palmeira, e na equipe de planejamento comandada pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano, arquiteto Marcos Vieira, foi aprovado pela Câmara e sancionado pelo prefeito o quadro de usos relativo às zonas urbanas, definidos no Código de Edificações de Maceió.

Desde o início de sua concepção até a sua aprovação final, os instrumentos urbanísticos demoraram quase uma década para serem implantados, passando pela gestão de três prefeitos e três diferentes equipes de planejamento. Na interpretação do autor deste artigo, isto teve como conseqüência, instrumentos que não acompanharam a evolução urbana nesse período, ficando ainda mais desatualizados a cada ano que se passava sem a sua implantação. Isto porque começaram a ser elaborados para uma realidade sócio-espacial que não corresponde mais com a cidade atual. Os moldes da política urbana maceioense e a sua lentidão na aprovação dos instrumentos, quase uma década, contribuíram com os problemas advindos de diferentes equipes de planejamento que passaram pela concepção e discussões a respeito deles, e que não incorporaram a dinâmica da evolução urbana na Legislação de uso e ocupação do solo. E, mesmo elaborados quando a cidade tinha uma outra realidade, ou melhor explicando, e mesmo estando desatualizados frente à cidade real, os Códigos e o zoneamento são ainda a atual Legislação urbana que regula o parcelamento e o uso do solo de Maceió.

Para esse artigo específico, será demonstrada uma análise realizada sobre o Zoneamento (parte integrante do Código de Edificações) e que estava contido no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Maceió de 1982.

5. AVALIAÇÃO DO ZONEAMENTO DE MACEÍO

O zoneamento de Maceió, enquanto instrumento de planejamento e gestão urbanos, define zonas específicas para a ordenação do solo urbano. Neste trabalho serão analisados os conteúdos do zoneamento, que é a Legislação que rege os parâmetros de uso e ocupação de cada zona apontada dentro do Código de Edificações, através dos artigos e quadro de usos, e os três mapas que caracterizam os seus setores geográficos, que são o mapa da área urbana e expansão urbana, o mapa de restrição à urbanização e o mapa de Zoneamento do uso do solo⁹.

As áreas que foram consideradas de expansão urbana inicialmente, passaram a fazer parte do perímetro urbano legal, a partir de 1998, em virtude da Lei de Abairramento de Maceió que redefiniu e atualizou os cinquenta bairros da cidade. Porém, essa área que era considerada de expansão, mesmo já incorporada ao perímetro urbano, continuou sem Legislação específica no que concerne os parâmetros urbanísticos para o uso e ocupação do solo, ficando parcialmente regida pelos parâmetros das zonas vizinhas, que, na verdade têm uma Legislação específica para a realidade de seus bairros.

O zoneamento não definiu parâmetros urbanísticos para uso e ocupação das áreas consideradas de expansão urbana, e como elas não faziam parte da cidade consolidada essa medida facilitaria o planejamento urbano no tocante a urbanização e ocupação destes locais. Porém, já aparece no Mapa de Expansão Urbana, a marcação dos grandes conjuntos habitacionais populares da cidade, o que dá indícios que o zoneamento tinham o objetivo de induzir a localização de população de baixa renda na periferia da cidade. A exemplo disto, o Conjunto Benedito Bentes, que mesmo sendo de 1986 já aparece representado no mapa desde a elaboração dos Códigos, o que prova esse objetivo dos planejadores que desconsideraram a falta de infra-estrutura urbana da área. Na interpretação do autor, esse tipo de atitude além de produzir interstícios na cidade, chamados de “vazios urbanos”, onera os custos da urbanização, principalmente do sistema viário, uma vez que a população precisa se deslocar para o trabalho em outros bairros.

O Mapa de Restrição à Urbanização se refere às áreas de proteção dos recursos naturais, e as reservas florestais, ambas em áreas periféricas, e as restrições institucionais e de segurança representadas no mapa, todas já definidas em Leis Federais como ocupação proibida e/ou restrição à ocupação.

Na Legislação está definida a proibição de ocupação de fundos de vale, embora essas áreas além de não estarem mapeadas, o maior vale existente no

⁹ O Plano Diretor de Maceió é acompanhado por quinze mapas analíticos, numerados da seguinte forma: Mapa 01- Grande Maceió, Mapa 02- desconhecido pelo autor, Mapa 03- Restrições à urbanização, Mapa 04- evolução urbana e tendência da expansão urbana, Mapa 05- Uso do solo, Mapa 06- Abastecimento d'água, Mapa 07- Sistema de Esgoto Sanitário, Mapa 08- Rede de águas Pluviais, Mapa 09- Sistema de energia convencional, Mapa 10- Sistema viário-Tipologia das Vias, Mapa 11- Hierarquização das Vias, Mapa 12- Transportes Urbanos e Área de Influência, Mapa 13- Habitação, Mapa 14- Equipamentos Sociais, Mapa 15- Limpeza Urbana e três mapas de proposições: Mapa 01- Área urbana e área de expansão urbana, Mapa 02- Zoneamento de Uso do solo e Mapa 03- Usos específicos do solo. No entanto, para esse trabalho, serão analisados o mapa 01 e o mapa 02 de proposições e o mapa analítico 03, por eles caracterizarem os setores geográficos do zoneamento e dá os subsídio para sua construção.

perímetro intra-urbano encontra-se ocupado e desconfigurado sob o ponto de vista ambiental. As encostas e áreas com declividade igual ou superior a 30% também são consideradas restritas à urbanização, embora esteja a maioria delas ocupadas pela população menos favorecida.

Outro elemento que aparece demarcado no mapa de restrições à urbanização é o raio de visibilidade do farol, que exclui a possibilidade de construção de qualquer edificação no perímetro indicado que ultrapasse o cone imaginário. Desta forma toda e qualquer edificação que esteja dentro desta área de abrangência, deverá observar, de acordo com a sua localização, a altura correspondente no mapa, a qual não poderá ser ultrapassada. A área de influência do cone corresponde à planície litorânea de maior valorização da cidade, o que eleva a especulação imobiliária e os valores dos imóveis, em virtude da escassez de terras.

Outra restrição existente na orla e nas encostas, é que deviam obedecer ao número de pavimentos progressivos, contados a partir de 06 (seis), dos lotes na primeira quadra das praia ou à beira das encostas. Por isso o impedimento de prédios à beira mar acima desta altura, como almejam o mercado imobiliário e os empresários do setor, principalmente na Ponta Verde, o que valoriza e aumenta o mercado de terras gerando grande pressão política para alteração destas restrições. Nesta área da cidade, o zoneamento se cumpre em face dos interesses políticos e imobiliários de especulação e valorização da terra.

Percebe-se como o zoneamento é articulado aos interesses especulativos do mercado imobiliário. Por ele definir a área mínima dos lotes, nessa zona, como sendo de 450m², elitiza os terrenos, impossibilitando que a população detentora de pouca renda se instale. O disparate é maior por se entender que essa área além de possuir a melhor infra-estrutura da cidade esta mais perto dos centros das oportunidades, o que absorveria uma maior densidade populacional.

O Mapa de Zoneamento do Uso do Solo define as zonas em que foi dividida a cidade, conforme a destinação de seu uso. O complemento I do código de edificações do Plano Diretor de Maceió, Lei no. 3.943, de 09 de novembro de 1989, é a parte destinada à descrição das zonas e dos quadros de usos. O texto corresponde à aplicabilidade das zonas apontadas no mapa de zoneamento. No total, onze zonas residenciais (ZR-1 a ZR-11), quatro zonas especiais (ZE-1 a ZE-4), uma zona central de comércio e serviço (ZCCS), uma zona de comércio e serviço no bairro da Pajuçara (ZCS), quatro zona de atividades múltiplas (ZAM-1 a ZAM-4) e áreas de proteção de encostas.

Como hipótese, as zonas foram caracterizadas de acordo com os bairros já consolidados. Ou seja, aparentemente não houve um planejamento que alterasse os usos já destinados aos bairros, ou que incluíssem novos usos nesses bairros. A leitura apriorística que foi realizada sobre a realidade espacial de Maceió aponta para um caráter excludente socialmente, ou seja, sem incorporar as necessidades reais da cidade em suas propostas de desenvolvimento, e sem ser permeável à participação popular.

O zoneamento foi aprovado e implementado totalmente em 1989, dez anos depois da lei federal 6.766/79, que define que um lote mínimo urbano tem que medir 125 m², e que abaixo disso só é permitido esse tipo de configuração em ZEIS, Zona Especial de Interesse Social. Estas zonas devem ser previamente aprovadas pelo poder público municipal, no que concerne aos parâmetros urbanísticos especiais para essas áreas, a sua localização e as condições de infra-estrutura básica, principalmente, o saneamento ambiental. Este é um dos problemas do zoneamento proposto para Maceió, que mesmo elaborado depois da aprovação da Lei 6.766/79 não incluiu as ZEIS nas suas propostas de planejamento do uso do solo. O Poder Público Municipal não definiu no zoneamento quais áreas da cidade estão destinadas para habitação de interesse social, nem seus parâmetros urbanísticos.

Segundo o Código de Edificações Maceió, complemento I, no que se refere à Legislação de uso e ocupação do solo no tocante a habitação de interesse social, a Lei número 3.943/89 definem dois de seus artigos:

“Art.9- Os loteamentos deverão satisfazer as disposições contidas no Código de Urbanismo e mais os seguintes requisitos:”

“I- Os lotes terão suas áreas definidas através do quadro de usos anexos, salvo nos casos em que o loteamento se destinar à urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pela Prefeitura Municipal de Maceió.”

“III- parágrafo 3- A Prefeitura Municipal de Maceió, através do Conselho Municipal de Desenvolvimento, poderá, no interesse social, regularizar a existência de lotes com área mínima inferior a estabelecida pela Lei Federal Num. 6.766/79, mediante apresentação de título que comprova a aquisição da área com data a publicação desta Lei, desde que tal regularização não tenha fins lucrativos.”

“Art. 26- as habitações permitidas, tendo em vista o atendimento ao interesse social, obedecerão as características especiais que procurarão a máxima compatibilização com a baixa renda das populações, sendo definidas como:”

“I- LOCALIZAÇÃO”:

“Serão localizadas em áreas previamente definidas como base em recomendações do Órgão Municipal de Planejamento, constantes de projetos específicos e devidamente justificados.”

“II- DIMENSÕES DO LOTE E PARÂMETROS CONSTRUTIVOS”:

“Variáveis com base em análise técnica do Órgão Municipal de Planejamento.”

O zoneamento de Maceió apenas diz muito vagamente que tendo em vista o atendimento ao interesse social, as habitações obedecerão às características específicas que compatibilizarão com a baixa renda da população, mas não garante nem define os parâmetros de ocupação, nem legislação específica,

nem áreas do tecido urbano que serão destinadas a essas habitações. Sem uma legislação básica para as ZEIS não é possível a regularização fundiária das favelas existentes em Maceió, por exemplo.

Os dispositivos legais que normatizam o parcelamento do solo estão contidos no Código de urbanismo, Lei no. 3.536/85, e que seguiu à risca as determinações da Lei Federal 6.676/79, que regula o parcelamento para fins urbanos. Propriamente a cidade de Maceió não tem uma legislação específica para o parcelamento do solo urbano contemplando os loteamentos destinados à população menos favorecida, deixando essas situações dependentes de decretos ou outros instrumentos que só burocratizam, dificultando soluções para habitação que promovam a inclusão social. A Prefeitura, o poder público estadual e federal em relação à habitação, adota ações para mudanças no parcelamento no solo que não são satisfatórios para suprir a demanda social. Segundo LINS e BOSI (2004), a Legislação municipal específica não está acessível a maiores informações a respeito das transformações que sofreram as formas de parcelamento urbano no país, no tocante aos projetos de habitações populares realizados pelo setor público. Não se tem noção com a Lei 6.766/79 tem sido absorvida e interpretada localmente, bem como, sobre as formas de punição pelo não cumprimento de suas normas. Contudo, a Procuradoria Municipal afirma que estas irregularidades se fazem presente por todo o território da cidade de Maceió (LINS e BOSI, 2004).

Ao se observar nos parâmetros urbanísticos da Legislação de uso do solo de Maceió quais são as áreas onde são permitidos os lotes mínimos de 125 m², vê-se que eles se localizam nas áreas mais pobres da cidade, onde a infraestrutura urbana é precária. Ou seja, uma maior parcela da população não desfruta dos benefícios concretos da cidade, pois o adensamento da população de baixa renda é realizado onde o serviço urbano é mais precário, enquanto que localizam a população de alta renda, onde os serviços urbanos são mais eficientes. Percebe-se como o zoneamento aos poucos vai demonstrando seu “caráter elitista e excludente”, com seu posicionamento conservador.

Essa divisão sócio-espacial interfere na formação dos preços das terras urbanas, e cria concentração de renda em determinados pontos da cidade. Em Maceió, as áreas mais valorizadas são as que detêm uma maior infraestrutura urbana básica e de lazer, em face de escassez das outras áreas. Essa concentração de benfeitorias nos espaços urbanos mais valorizados da cidade, contribui com a especulação imobiliária e dificulta o acesso a terra pela população de baixa renda.

A Legislação de zoneamento de Maceió pode ser considerada como uma “colcha de retalhos”, dados às várias Leis sobrepostas e alteradas por uma série de normas setoriais que, inseridas na estrutura administrativa do poder público municipal, resultando num documento normativo confuso e pouco eficiente, e cria superposições de atribuições e deixando lacunas não regularizadas. Como os Códigos Urbanísticos que têm as Leis bases Nº. 3.536/85 e 3.537/85, alteradas pela Lei Nº. 3.943/89, que aprovou o quadro de

usos, e depois sofreu várias alterações até a mais recente mudança pela Lei Nº 5.354/04.

Essa sobreposição de legislações, passou a gerar inúmeros problemas de operacionalização, pelos técnicos que a utilizavam, causando dúvidas, omissões, sobreposição de regras, passando a ser quase um desafio cumprila.

Em razão disso, a partir de 1997 os Códigos de Edificação e Urbanismo de Maceió passaram por uma discussão e uma revisão do seu conteúdo, através da Secretaria Municipal de Controle e Convívio Urbano, com o objetivo de racionalizar a aplicação de suas normas e agilizar os métodos administrativos, pois os Códigos desatualizados, estavam causando *“a lentidão de procedimentos de licenciamento e controle que por sua vez estariam dificultando o investimento produtivo, aumentando a irregularidade, a sonegação e a especulação além de não promover a ocupação do solo de forma coerente com as características ambientais, sociais e a disponibilidade de infra-estrutura.”* (MACEIÓ:2003 apud LINS e BOSI, 2004).

Entretanto, as discussões sobre a revisão dos Códigos não foram consensuais, divergindo as interpretações e indagações das representações do processo, que contou com a participação de várias instituições, assim como ocorreu na discussão realizada na Câmara de Vereadores de Maceió. Mesmo com as ressalvas, os Códigos revisados, foram aprovados pela Câmara sob a Lei nº 5.354 e sancionados pela Prefeitura, em janeiro de 2004, com alterações no seu bojo de caráter meramente políticas. Além do mais, decorridos mais de quatro da conclusão da revisão mencionada, quando da sua aprovação o mesmo já se encontrava desatualizado devido ao simples fato de que neste ínterim havia sido aprovado o Estatuto da Cidade, e com ele vários instrumentos urbanísticos que não tinham sido contemplados pela legislação em questão. Ressalte-se que o zoneamento da cidade não foi alvo de discussão, mas alguns índices foram objeto de alteração, na oportunidade da aprovação junto à Câmara de Vereadores. Apesar de estarem de acordo que os procedimentos administrativos precisariam ser re-elaborados, discordava-se sobre a modificação de aspectos relacionadas ao uso e ocupação do solo, em determinadas zonas da cidade. Contudo, esses fatos não passaram de amplas discussões, continuando as conseqüências de uma Legislação desatualizada a se expressar no espaço urbano, e as conseqüências das áreas de expansão continuarem sem parâmetros urbanísticos específicos para a definição do uso e ocupação do solo urbano (LINS e BOSI, 2004).

5.1 SÍNTESE DA AVALIAÇÃO DO ZONEAMENTO DE MACEIÓ

Analisada a Legislação de Zoneamento ainda em vigor, estabelecem-se as seguintes questões:

- Embora o Zoneamento não seja o responsável direto pela exclusão sócio-espacial da cidade de Maceió, mas ele contribui com esse fato ao consolidar a realidade em sua Legislação;
- Não houve mudanças significativas nos usos e ocupação do solo dos bairros e áreas da cidade em que foram definidas as zonas específicas, o que hipoteticamente demonstra que o zoneamento foi construído para ser reduzido meramente a “Códigos administrativos”, excluindo as práticas sociais demandadas pelas necessidades da cidade;
- O modelo de zoneamento proposto para a cidade de Maceió torna-se um excludente socialmente, por ele induzir o adensamento de população de mais baixa renda em locais onde a infra-estrutura urbana básica é precária, e enquanto que ao mesmo tempo, ele induz a locação de população de alta renda em locais privilegiados da cidade do ponto de vista da infra-estrutura urbana;
- A Legislação de uso e ocupação do solo foi elaborada sem um conhecimento preciso da realidade e sem um estudo analítico da sua infra-estrutura urbana para definir quais as áreas suportaria maior adensamento. Na interpretação do autor, o princípio que definiu a densidade desejável nas zonas da cidade, foi muito mais conforme a renda dos habitantes que a capacidade da infra-estrutura urbana;
- No tocante ao interesse social, o zoneamento se relaciona de forma muito paliativa a situação real, sem incluir a habitação de baixa renda em políticas que as beneficie. Na interpretação do autor, o zoneamento identifica a população de baixa renda no espaço da cidade, porém ele não define mudanças que pudessem melhorar a situação da população;
- O zoneamento mesmo sendo elaborado depois da 6.766/79 não define ZEIS na cidade. Não está espacializada nem definidas essas zonas na cidade;
- O instrumento que regula o uso e ocupação do solo da cidade não proporciona que ela cumpra sua a função social da propriedade urbana, uma vez que o zoneamento restringe a moradia digna e dificulta, através de sua Legislação, o acesso à terra urbana;
- O zoneamento aponta para locação de população de baixa na periferia da cidade, longe das áreas centrais da cidade e das oportunidades, e que ocasiona também custos onerosos com a urbanização e saturação do atual sistema de transporte viário. Isto reforça que o tipo de zoneamento adotado para cidade de Maceió é de natureza funcional conservadora, não atendendo a demanda local;

- Um dos principais problemas da lei de uso do solo de Maceió é a falta de uma boa estrutura de fiscalização de sua implantação, o que a torna ainda mais ineficaz;
- A Legislação de zoneamento em vigor, que regula o uso e ocupação do solo urbano de Maceió, foi elaborada quando a cidade tinha uma outra realidade, estando esta Lei desatualizada e incoerente com a cidade real, com muitas lacunas que não atende as demandas da cidade. Fazem-se necessárias a sua revisão e uma análise minuciosa das conseqüências da implantação dela, para a partir disto ela poder servir de base a formulação de uma nova legislação urbanística.

6. CONCLUSÕES

O zoneamento de Maceió foi elaborado para ordenar o uso e ocupação do solo urbano, embora, o instrumento que foi concebido seja funcionalista conservador considerando a realidade da cidade e as necessidades dos diferentes grupos na cidade.

A equipe de planejadores e gestores urbanos, seguiu os padrões funcionalistas que se disseminavam pelos sistemas de planejamento brasileiro da época. Adotaram os princípios básicos de um modelo de zoneamento que não é coerente com a realidade, pois ele não abrange as desigualdades sócio-espaciais da cidade, definindo-as como prioritárias em políticas públicas para o desenvolvimento urbano.

O Zoneamento não é o responsável direto pela realidade desigual da cidade, mas ele consolida essa realidade através de sua Legislação, o que evidencia hipoteticamente uma *leitura apriorística* que foi feita da realidade. Isso demonstra a falta de dados sobre situação real que foi feita para se obter os subsídios para sua construção.

O problema é que o modelo tomado como espelho foi feito para uma cidade idealizada, onde as suas propostas se concentram na funcionalidade, enquanto que um zoneamento proposto para uma cidade consolidada, como Maceió, deve partir de uma avaliação crítica da realidade para um melhor controle do uso e da ocupação do solo.

Como alternativa para construção de um zoneamento aos moldes da realidade maceioense, faz-se necessária uma *leitura reconstrutivista*, que absorva as demandas da cidade e as incorpore nas políticas de desenvolvimento.

No momento atual encontra-se em fase de construção um novo ordenamento jurídico que normatiza o uso e a ocupação do solo, inclusive trazendo no seu bojo uma nova proposta de zoneamento para cidade, no entanto este novo instrumento legal ainda não foi publicado oficialmente, e portanto, ainda não é

possível afirmar se abrirá novas perspectivas para solucionar as questões analisadas por este artigo.

7. BIBLIOGRAFIA

SOUZA, Marcelo Lopes. *“Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana”*. Rio de Janeiro, 2002. Ed. Bertrand/Brasil.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; **CARDOSO**, Adauto Lúcio(1996): *“O solo criado como instrumento de política habitacional: avaliação do seu impacto na dinâmica urbana.”*In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio (orgs): *“ A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana”*. Rio de Janeiro:Editora UFRJ.

BONDUKI, Nabil. *“ São Paulo Plano Diretor Estratégico: Cartilha de formação”* Caixa(2003)

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; **CARDOSO**, Adauto Lúcio (1990): *“Plano Diretor e gestão democrática de cidade”*. In: GRAZIA, Grazia de (org): *“Plano Diretor: Instrumento de reforma urbana”*. Rio de Janeiro: Fase.

SOMEKH, Nádia (1996): *“Plano Diretor de São Paulo: uma aplicação das propostas de solo criado”* In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio (orgs): *“ A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana”*. Rio de Janeiro:Editora UFRJ.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. *“Estatuto da Cidade para compreender”.../Isabel Cristina Eiras de Oliveira, Rio de Janeiro:IBAM/DUMA, 2001.64p*

ROLNIK, Raquel. In: *“Brasil, Estatuto da cidade: Guia para implementação pelos municípios e cidadãos.”* Estatuto da Cidade: Lei Num. 10.257 de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de publicações, 2001.

LINS, Regina Dulce Barbosa. *“ The myth of local government autonomy: findings from the study of the Municipal government of Maceió, in Alagoas, Brazil, from 1986 to 1988.”* Tese de PhD em Estudos Urbanos. University of Kent, Inglaterra, 2000.

LINS, R.D.B., V. *“Dinâmicas urbanas em Maceió”*. Documento preliminar de circulação restrita. Maceió/Brasília, 2004.